

**ОРГАНИЗАЦИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В
ЕВРОПЕ**

Бюро по демократическим институтам и правам человека

**Ответственность государств:
защита правозащитников в регионе ОБСЕ
(2014–2016 гг.)**

*Реализация международных стандартов, изложенных в
Руководящих принципах БДИПЧ по защите правозащитников*

Данный документ представляет собой подготовленный Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ перевод отчёта “‘The Responsibility of States’: Protection of Human Rights Defenders in the OSCE Region (2014-2016)”, впервые опубликованного на английском языке в сентябре 2017 г. В случае расхождений между русской и английской версиями официальная английская версия будет иметь приоритетное значение.



2017 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Краткий обзор	4
Рекомендации	11
Методология	16
Международные стандарты: Руководящие принципы БДИПЧ по защите правозащитников	19
1. Физическая неприкосновенность, свобода, безопасность и достоинство правозащитников	24
1.1 Защита от угроз, нападения и других нарушений.....	24
1.1.1 <i>Безнаказанность и эффективные средства правовой защиты</i>	25
1.1.2 <i>Политика, программы и механизмы защиты</i>	34
1.2 Защита от судебной травли, криминализации, произвольных арестов и задержаний....	35
1.2.1 <i>Криминализация и произвольное или необоснованное применение законодательства</i>	38
1.2.2 <i>Произвольное задержание и обращение при содержании под стражей</i>	47
1.2.3 <i>Справедливое судебное разбирательство</i>	54
1.3 Борьба со стигматизацией и маргинализацией.....	62
1.3.1 <i>Кампании по дискредитации правозащитников</i>	66
1.3.2 <i>Женщины-правозащитники</i>	68
1.3.3 <i>Защитники прав человека ЛГБТИ</i>	70
1.3.4 <i>Правозащитники, принадлежащие к этническим меньшинствам</i>	73
2. Безопасные и благоприятные условия для правозащитной деятельности	74
2.1 Свобода убеждений, свобода выражения мнения и свобода информации.....	75
2.1.1 <i>Доступ к информации, представляющей интерес для общества, и лица, сообщающие о нарушениях</i>	76
2.1.2 <i>Свобода средств массовой информации</i>	79
2.2 Свобода мирных собраний.....	90
2.2.1 <i>Законодательные ограничения свободы мирных собраний</i>	91
2.2.2 <i>Ограничения и наказания, применяемые в отношении мирных собраний</i>	95
2.2.3 <i>Трудности с обеспечением защиты мирных собраний</i>	101
2.3 Свобода объединений и право создавать НПО, вступать в них и участвовать в их деятельности	106
2.3.1 <i>Законы, административные процедуры и требования, регулирующие деятельность НПО</i>	107
2.3.2 <i>Доступ к финансированию и ресурсам</i>	112
2.4 Право участвовать в государственных делах	119
2.5 Свобода передвижения и правозащитная деятельность внутри страны и за ее пределами	122
2.6 Право на неприкосновенность частной жизни	128
2.7 Право обращаться в международные органы и поддерживать с ними связь	131
3. Рамки выполнения руководящих принципов	134
3.1 Выполнение на национальном уровне	134

3.2 Защита правозащитников в других государствах-участниках ОБСЕ и в третьих странах	137
3.3 Международное сотрудничество и механизмы защиты прав человека.....	142
4. Приложения	145
4.1 Статистика получения ответов на вопросники	145
4.2 Статистика опросов правозащитников	147
4.3 Вопросники, направленные государствам-участникам ОБСЕ, НПЗУ, правозащитникам и полевым операциям ОБСЕ.....	148
4.3.1 <i>Вопросники, направленные государствам-участникам ОБСЕ</i>	148
4.3.2 <i>Вопросники, направленные НПЗУ</i>	153
4.3.3 <i>Вопросники, направленные правозащитникам</i>	155
4.3.4 <i>Вопросники, направленные полевым операциям ОБСЕ</i>	157

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АСЗГС	Американский союз защиты гражданских свобод
АДЦ «Мемориал»	Антидискриминационный центр «Мемориал»
ЧЖВ	Движение «Черные жизни важны» (#BlackLivesMatter)
КЛДОЖ	Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин
КЭСКИ	Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам
СЕ	Совет Европы
ЕКПЧ	Европейская конвенция по правам человека
МППП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МПЭСКИ	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
ГКНБ	Государственный комитет национальной безопасности Кыргызстана
ВСГС	Венгерский союз гражданских свобод
ВКНМ	Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств
СРВЧИ	Совещание ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств, посвященное человеческому измерению
ЭЦПЧ	Эдвокаси центр по правам человека
ПЗ	Правозащитник
МЦНП	Международный центр некоммерческого права
ЛГБТИ	лесбиянки, геи, бисескуалы, трансгендерные и интерсекс люди
МИД	Министерство иностранных дел
МВД	Министерство внутренних дел
НПО	Неправительственная организация
НПЗУ	Национальное правозащитное учреждение
НПМ	Национальный превентивный механизм
БДИПЧ	Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
ПОП	Партнерство «Открытое правительство»
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара по правам человека
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ПССМИ	Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ
СММУ	Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине
ООН	Организация объединенных наций
США	Соединенные Штаты Америки

Краткий обзор

1. В основополагающих обязательствах Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) государства-участники признали важную роль правозащитников¹ в защите прав человека, являющейся основной целью ОБСЕ².
2. Злоупотребления и нарушения против отдельных правозащитников наносят прямой удар по принципу подотчетности и праву на эффективные средства правовой защиты среди жертв нарушений прав человека, зачастую принадлежащих к уязвимым группам. По этой причине в 1994 г. государства-участники ОБСЕ подчеркнули «необходимость защиты тех, кто отстаивает права человека» в соответствии с Декларацией ООН о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы³. Более чем 20 лет спустя, однако, правозащитники продолжают подвергаться серьезным ограничениям, угрозам, нападениям и другим нарушениям во всех уголках региона ОБСЕ.
3. В настоящем отчете Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) приводит обзор и анализ критических проблем, с которыми сталкиваются правозащитники в регионе ОБСЕ, а также примеров положительной практики государств-участников ОБСЕ по их защите. Отчет также содержит рекомендации по устранению выявленных пробелов в области защиты правозащитников, которые следует рассматривать в сочетании с *Руководящими принципами БДИПЧ по*

¹ Термин «правозащитники» определен в соответствии с Декларацией о правозащитниках, в которой Генеральная Ассамблея ООН признала право каждого человека «индивидуально и совместно с другими поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы на национальном и международном уровнях» с использованием мирных средств и без дискриминации. Резолюция 53/144 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1998 года «Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы». С текстом документа можно ознакомиться по ссылке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/770/89/PDF/N9977089.pdf?OpenElement>.

² Хельсинский Заключительный акт 1975 г. (Вопросы, относящиеся к безопасности в Европе: 1(а) Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях – Принцип VII): «Государства-участники признают всеобщее значение прав человека и основных свобод [...]. Они подтверждают право лиц знать свои права и обязанности в этой области и поступать в соответствии с ними [...]. Они подтверждают, что [...] организации и люди могут играть соответствующую и положительную роль в содействии достижению этих целей их сотрудничества». Также см. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. (прим. 19 ниже) и Будапештский документ 1994 г. (прим. 3 ниже).

³ Будапештский документ 1994 г. (Будапештская декларация «На пути к подлинному партнерству в новую эпоху», 6 декабря 1994 г.). С текстом документа можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/mc/39554>.

защите правозащитников (*Руководящими принципами*)⁴. Сами по себе *Руководящие принципы* представляют собой всеобъемлющий комплекс адресованных государствам рекомендаций, отражающих международные стандарты. В настоящем отчете представлена оценка выполнения этих стандартов государствами-участниками ОБСЕ за двухлетний период с момента публикации *Руководящих принципов* в июне 2014 г.

4. По итогам широких консультаций с гражданским обществом и государствами-участниками ОБСЕ БДИПЧ опубликовало *Руководящие принципы по защите правозащитников*, чтобы помочь государствам-участникам в выполнении своих обязательств по защите правозащитников. Во время совместной с БДИПЧ презентации *Руководящих принципов* в Берне (Швейцария) швейцарский действующий Председатель ОБСЕ призвал государства-участники сотрудничать с БДИПЧ и гражданским обществом по вопросам выполнения *Руководящих принципов*⁵. Другие участники Бернской конференции (включая государства-участники ОБСЕ, неправительственные организации (НПО) и полевые операции ОБСЕ) аналогичным образом призвали БДИПЧ принимать последующие меры на основании *Руководящих принципов* с целью выявления примеров положительной практики и проблем, а также предоставлять государствам-участникам дальнейшую поддержку в этом отношении.
5. С этой целью в 2016 г. БДИПЧ провело масштабный мониторинг положения правозащитников в регионе ОБСЕ, чтобы собрать исчерпывающие исходные данные для оценки соответствия применяемых государством практик международным стандартам, изложенным в *Руководящих принципах*. В общей сложности БДИПЧ получило по одной или более информационных справок от правительств, национальных правозащитных учреждений (НПЗУ), правозащитников и/или полевых операций ОБСЕ в 48 из 57 государств-участников (84% региона ОБСЕ), представляющих каждый субрегион ОБСЕ. В частности, были получены 125 письменных ответов на вопросники от представителей 46 государств-участников и Косово⁶, в том числе от 72 правозащитников (34 из которых – женщины), а также проведены 48 интервью с правозащитниками из 20 государств-участников и Косово (в том числе с 22 женщинами).
6. Государства-участники сообщили БДИПЧ о многочисленных примерах положительной практики защиты правозащитников на уровне

⁴ БДИПЧ/ОБСЕ, *Руководящие принципы по защите правозащитников* (Варшава: БДИПЧ/ОБСЕ, 2014 г.). С документом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/119633>.

⁵ См. Рекомендации швейцарского действующего Председателя ОБСЕ в «Бернских заключениях» (июнь 2014 г.). С документом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/cio/120294>.

⁶ Данное обозначение не влияет на позиции, занимаемые в вопросе о статусе, и согласуется с резолюцией Совета Безопасности ООН 1244 (принята 10 июня 1999 г.) и заключением Международного Суда по вопросу о провозглашении независимости Косово.

законодательства и политики, а также о существенных недостатках. Среди выявленной положительной практики были яркие примеры: политических мер, программ и механизмов защиты правозащитников, учитывающих гендерную проблематику; принятия во внимание мотива предубеждения в качестве отягчающего обстоятельства при назначении наказания за преступления против правозащитников; судебного надзора относительно уголовных дел против правозащитников в целях предотвращения злоупотреблений властью; правового и судебного обеспечения соблюдения международных стандартов в области защиты правозащитников; надежных механизмов правовой защиты журналистов и лиц, сообщающих о нарушениях; отмены уголовной ответственности за диффамацию и клевету; консультаций с правозащитниками при разработке законодательства и политики, влияющих на осуществление прав человека; финансовой поддержки правозащитных организаций; принятия государствами-участниками руководящих принципов по защите правозащитников как на национальном, так и на международном уровнях. На международном уровне некоторые государства-участники ОБСЕ также приняли защитные меры для поддержки правозащитников, подвергающихся риску в других странах, включая выдачу гуманитарных виз, осуществление программ временного переселения, предоставление политического убежища, выступления перед международными органами относительно положения правозащитников и другие меры.

7. Государства-участники ОБСЕ, НПЗУ, полевые операции ОБСЕ и правозащитники также указали на часто встречающиеся проблемы с применением внутренних средств правовой защиты и сообщили, что наиболее серьезным угрозам и нападениям правозащитники подвергались в системах с недостаточным уважением верховенства права и пробелами в области защиты. За охватываемый настоящим отчетом период БДИПЧ получило сведения о случаях предположительного запугивания, угроз, нападений и неоправданных ограничений деятельности в отношении правозащитников в 29 государствах-участниках ОБСЕ (60% от 48 государств, по которым БДИПЧ получило информацию). Угрозы и нападения осуществлялись как государственными, так и негосударственными субъектами, и часто являлись следствием атмосферы безнаказанности. В некоторых случаях государства напрямую подвергали правозащитников произвольным задержаниям, пыткам, жестокому обращению или политически мотивированному преследованию, что также приводило к нарушениям права на справедливое судебное разбирательство. Кроме того, правоохранительные и судебные органы, как утверждается, не принимали мер для надлежащего расследования, судебного преследования и наказания виновных в нападениях на правозащитников.
8. Стигматизация и маргинализация правозащитников оказывала дополнительное пагубное воздействие на их права человека, включая

права на личную безопасность и равный доступ к правосудию. Правозащитники сталкивались с дискриминационными клеветническими кампаниями, связанными с их законной правозащитной деятельностью. Поводом при этом служили не только их политические и другие убеждения, но и характеристики тех групп лиц, чьи права они отстаивали. По сообщениям государств-участников ОБСЕ, НПЗУ, полевых операций ОБСЕ и правозащитников, с наиболее крайними формами клеветнических кампаний и целенаправленных нападений часто сталкивались те правозащитники, которые отстаивали права женщин, общин этнических меньшинств, а также лесбиянок, геев, бисескуалов, трансгендерных или интерсекс людей (ЛГБТИ).

9. Правозащитники также сообщали о частых и неоправданных ограничениях их основных свобод, в частности свободы ассоциации, собраний, выражения мнений и передвижения. В некоторых случаях ограничения свободы передвижения правозащитников также лишали их права доступа к международным органам, с тем чтобы привлечь внимание к проблемам в области прав человека, в том числе касающимся их собственной безопасности.
10. В некоторых случаях эти недавно возникшие тенденции указывают на отсутствие прогресса в совершенствовании мер по защите правозащитников. Продолжающиеся ограничения, угрозы, нападения и другие нарушения в отношении правозащитников напоминают многие из проблем, выявленных во всеобъемлющих тематических отчетах по этим вопросам за 2007 и 2008 гг.⁷. Этим отчетам предшествовали конференции ОБСЕ в 2001 и 2006 гг., посвященные защите правозащитников в регионе ОБСЕ, во время которых сотни присутствующих участников (включая представителей большинства государств-участников ОБСЕ) выявили большое количество тех же проблем и рекомендаций, что описаны в настоящем отчете БДИПЧ⁸.
11. Особенности этих нарушений хорошо известны, однако постоянство и количество новых сообщенных случаев ограничений, угроз и нападений в отношении правозащитников представляют собой явление, которое должно быть предметом глубокой озабоченности государств-участников ОБСЕ.

⁷ Отчет БДИПЧ «Правозащитники в регионе ОБСЕ: наша коллективная совесть» (10 декабря 2007 г. С текстом документа можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/29714>); и отчет БДИПЧ «Правозащитники в регионе ОБСЕ: вызовы и примеры положительной практики» (15 декабря 2008 г. С текстом документа можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/35652>).

⁸ Заключительный отчет Дополнительного совещания ОБСЕ по вопросам человеческого измерения (30–31 марта 2006 г.), «Правозащитники и национальные правозащитные учреждения: законодательные, государственные и негосударственные аспекты». С текстом документа можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/18960>.

12. Государства-участники ОБСЕ подтвердили, что такие угрозы в отношении гражданского общества в *любом* государстве являются предметом ответственности *всех* государств⁹.
13. Для того чтобы вывести вопрос о положении правозащитников и их защите на более приоритетное место в повестке дня ОБСЕ, БДИПЧ рекомендует будущим действующим Председателям все больше вовлекать Постоянный совет ОБСЕ и БДИПЧ в работу над этим важнейшим вопросом, в том числе путем назначения Специального представителя по вопросам защиты правозащитников в регионе ОБСЕ¹⁰.
14. Такие действия являлись бы позитивным продолжением крепкого и долгосрочного лидерства в вопросе защиты правозащитников, проявленного рядом действующих Председателей, включая, среди прочих:
 - Немецкого¹¹ действующего Председателя, который одобрил усилия Платформы «Гражданская солидарность» в 2016 г. по принятию последующих мер на основе *Руководящих принципов*, а также во время открытия заседания Совета министров ОБСЕ в Гамбурге в декабре 2016 г. вместе со вступающим в должность австрийским действующим Председателем настоятельно призвал государства-участники устранить «возрастающие угрозы безопасности правозащитников»;
 - Швейцарского¹² действующего Председателя, который был одним из организаторов публичной презентации *Руководящих принципов БДИПЧ по защите правозащитников* в Берне в июне 2014 г.; и

⁹ Астанинская юбилейная декларация (2010), абз. 6: «Будучи убеждены в том, что достоинство, присущее человеческой личности, является одним из центральных элементов всеобъемлющей безопасности, мы вновь заявляем, что права человека и основные свободы неотъемлемы и что их защита и поощрение являются нашей первой обязанностью. Мы категорически и окончательно подтверждаем, что обязательства, принятые в области человеческого измерения, являются вопросами, представляющими непосредственный и законный интерес для всех государств-участников и не относятся исключительно к внутренним делам соответствующего государства. Мы ценим важную роль, которую играют гражданское общество и свободные СМИ, помогая нам в полном объеме обеспечить уважение прав человека, основных свобод, демократии, включая свободные и честные выборы, и верховенства права».

¹⁰ Новый Специальный представитель мог бы: поощрять защиту правозащитников; содействовать диалогу между государствами-участниками в этой области; сотрудничать с другими независимыми международными субъектами по защите правозащитников и приглашать их к участию в деятельности и обсуждениях действующего Председателя, а также Постоянного совета и его комитетов.

¹¹ Заявление действующего Председателя ОБСЕ «Действующий Председатель ОБСЕ Штайнмайер получил рекомендации гражданского общества в преддверии заседания Совета министров в Гамбурге» (7 декабря 2016 г.). С текстом пресс-релиза можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/cio/286911>.

¹² Мероприятие, организованное действующим Председателем ОБСЕ, «ОБСЕ и правозащитники: Будапештский документ 20 лет спустя» (10–11 июня 2014 г.). Ознакомиться с информацией можно по ссылке: <http://www.osce.org/cio/118637>. Также см. «Бернские заключения» (прим. 5 выше).

- Ирландского ¹³ действующего Председателя, который во время заседания Совета министров в Дублине в 2012 г. поддержал призыв гражданского общества к БДИПЧ о разработке *Руководящих принципов*.
15. В трех разделах настоящего отчета прямо отражены три основных раздела *Руководящих принципов*. Это сделано для того, чтобы помочь государствам-участникам ОБСЕ в выполнении ими международных стандартов, содержащихся в *Руководящих принципах*. Сами по себе *Руководящие принципы* уже включают в себя полный набор рекомендаций касательно необходимых мер и положительной практики по защите правозащитников, поэтому БДИПЧ призывает государства обращаться к *Руководящим принципам* и применять их в качестве инструмента для устранения проблем, обозначенных в настоящем отчете.
 16. Каждый раздел настоящего отчета включает примеры из ряда государств-участников ОБСЕ, демонстрирующие конкретные проблемы и положительную практику в области защиты правозащитников. Эти примеры носят скорее *иллюстративный*, чем *исчерпывающий* характер, в том числе потому, что не все государства-участники ОБСЕ предоставили материалы для настоящего исследования. Более того, примеры, приведенные в каком-либо одном подразделе, часто также относятся и к другим подразделам, поскольку речь в них может идти об одновременных нарушениях нескольких взаимосвязанных прав человека. Наличие или отсутствие упоминания того или иного государства-участника не имеет целью обозначить полный спектр защиты, предоставляемой в таком государстве, или же все проблемы, с которыми сталкиваются находящиеся в нем правозащитники.
 17. По этой причине настоящий отчет не ставит целью собрать и подтвердить все другие многочисленные заслуживающие доверия дополнительные сообщения международных организаций и НПО об угрозах и нападениях в отношении правозащитников, основывающиеся на их собственных исследованиях и отчетности. Вместо того чтобы пытаться предоставить исчерпывающие подробности всех сообщений, БДИПЧ стремилось по возможности установить основные тенденции, пробелы и потребности в области защиты правозащитников. Эти тенденции зачастую выходят за границы отдельных государств и охватывают целые субрегионы, свидетельствуя о том, что многие государства-участники ОБСЕ сталкиваются с аналогичными проблемами, а потому имеют возможность принять совместные согласованные решения для устранения этих пробелов в области защиты.

¹³ Заявление действующего Председателя ОБСЕ «Заседание Совета министров ОБСЕ в Дублине начинается с призывов активизировать работу по созданию сообщества безопасности, в том числе по обеспечению соблюдения прав человека» (6 декабря 2012 г.). С текстом пресс-релиза можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/cio/97824>.

18. В этом отношении заключения, изложенные в настоящем отчете, предоставляют государствам-участникам ОБСЕ средства, позволяющие им проявлять более пристальное внимание к частым и серьезным угрозам и нападениям в отношении правозащитников, будь то на их территории или на территории других государств, а также координировать свои меры реагирования на них.

Рекомендации

Рекомендации государствам-участникам ОБСЕ:

- Принимать во внимание и выполнять международные стандарты по защите правозащитников, изложенные в *Руководящих принципах БДИПЧ по защите правозащитников* и *Руководящих принципах БДИПЧ по свободе объединений*.
- Принимать во внимание и выполнять рекомендации исполнительных структур и учреждений в области человеческого измерения ОБСЕ, связанные с защитой правозащитников, в том числе рекомендации БДИПЧ, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств и полевых операций ОБСЕ.
- Принимать во внимание и выполнять решения (включая рекомендации по устранению допущенных нарушений) и временные меры договорных органов по правам человека Организации Объединенных Наций (ООН) в отношении любых индивидуальных сообщений, поступающих от правозащитников в такие органы через процедуры подачи индивидуальных и коллективных жалоб.
- Взять на себя обязательство соблюдать окончательные постановления и предварительные меры Европейского Суда по правам человека по всем делам, в которых соответствующее государство является одной из сторон, в том числе по делам, касающимся защиты правозащитников.
- Расследовать любые возможные мотивы предполагаемых преступлений или злоупотреблений в отношении правозащитников, совершенных государством или негосударственными субъектами, с тем чтобы определить, связаны ли эти мотивы с их правозащитной деятельностью или взглядами.
- Осуществлять надзор за действиями прокурорских и судебных органов по всем уголовным делам, возбужденным против правозащитников, чтобы убедиться в том, что предъявленные им обвинения не обусловлены их законной правозащитной деятельностью и/или не используются в целях воспрепятствования ей.
- В консультации с правозащитниками и НПЗУ (в применимых случаях) пересмотреть все законодательные ограничения, которые, согласно сообщениям, оказывают чрезмерное влияние на работу правозащитников, чтобы обеспечить правовую ясность законов и исключить злоупотребления при их применении. Среди прочего речь идет об уголовных законах, предусматривающих наказание за «экстремизм» и «терроризм».
- Пересмотреть все ограничения относительно финансирования деятельности правозащитников и их организаций (напр., ограничения иностранного финансирования, замораживание активов и т.д.), с тем чтобы устранить какие-либо несоразмерные препятствия, мешающие им получать и использовать собственные средства как из национальных, так и из международных источников.

- Расследовать и преследовать в судебном порядке все предполагаемые случаи пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания в отношении правозащитников и, при наличии достаточных и допустимых доказательств, надлежащим образом привлекать виновных лиц к ответственности. В том числе это касается случаев, когда указанные действия, согласно сообщениям, осуществлялись с целью принуждения к признанию в совершении преступлений.
- Принять меры по защите правозащитников, соразмерные уровню угрозы, с которой они сталкиваются у себя в стране. К таким мерам, среди прочего, относится ужесточение уголовной ответственности за преступления против лиц или организаций в связи с осуществлением ими правозащитной деятельности.
- Содействовать проведению мирных собраний, организованных правозащитниками, в том числе путем принятия надлежащих защитных мер, без дискриминации в связи с политическими или другими взглядами организаторов и участников.
- Сотрудничать с правозащитниками, с тем чтобы облегчить им доступ к местам содержания под стражей и закрытым учреждениям и обеспечить возможность независимого мониторинга условий содержания в них, в том числе путем подписания меморандумов о взаимопонимании, где это уместно.
- Привлекать правозащитников и консультироваться с ними при разработке, осуществлении и пересмотре национальных стратегий и планов действий в области прав человека.
- Вести конструктивный диалог с правозащитниками по беспокоящим их вопросам, связанным с правами человека, и воздерживаться от проведения или негласной поддержки публичных клеветнических кампаний против правозащитников, в том числе в средствах массовой информации.
- Защищать правозащитников, в том числе лиц, сообщающих о нарушениях, от уголовного преследования за выражение ими мнений, связанных с правами человека, в том числе путем отмены уголовной ответственности за диффамацию там, где она все еще является уголовно наказуемой.
- Принять национальные руководящие принципы для государственных органов по защите правозащитников (если таковые еще не приняты), в том числе по защите иностранных граждан от преследований в связи с осуществлением ими правозащитной деятельности.
 - Предусмотреть в таких руководящих принципах защиту правозащитников от заключения под стражу, экстрадиции и/или других скоординированных на международном уровне действий, обусловленных политическими соображениями, включая, среди прочего, исполнение международных ордеров на арест.

- Содействовать БДИПЧ в осуществлении мониторинга соблюдения прав человека, миссий БДИПЧ по оценке потребностей для определения пробелов в области защиты правозащитников, мероприятий БДИПЧ по укреплению потенциала, направленных на поддержку государственных органов по вопросам защиты правозащитников, а также мероприятий БДИПЧ по поощрению диалога между правозащитниками и властями.
- Рассмотреть возможность направления учреждениям ОБСЕ, занимающимися вопросами человеческого измерения (включая БДИПЧ, Представителя по вопросам свободы СМИ (ПССМИ) и Верховного комиссара по делам национальных меньшинств (ВКНМ)), постоянного приглашения посещать страну с целью оказания поддержки властям в выполнении их обязательств в области человеческого измерения, в том числе в отношении защиты правозащитников.
 - Тем государствам-участникам, которые уже выдали постоянные приглашения всем специальным процедурам ООН для осуществления поездок в страну, следует рассмотреть вопрос о распространении действия этих приглашений на учреждения ОБСЕ, занимающиеся вопросами человеческого измерения, и обращении к другим государствам-участникам ОБСЕ с призывом сделать то же самое¹⁴.
- Пригласить специальные процедуры ООН, прежде всего Специального докладчика ООН по вопросу о положении правозащитников, совершить поездки в страну.
- Рассмотреть вопрос о принятии всех соответствующих положений Типового закона о признании и защите правозащитников¹⁵.
- Обращаться к БДИПЧ с просьбами о рассмотрении и комментировании любых законопроектов или изменений и дополнений к действующим законодательным актам, которые могут регулировать или иным образом воздействовать на деятельность и защиту правозащитников.
- Поддерживать резолюции и решения международных организаций относительно улучшения защиты правозащитников, в том числе принятые в рамках ОБСЕ, ООН (например, Генеральная Ассамблея и Совет по правам человека) и других представительных органов.
- Рассмотреть индивидуальные случаи подвергающихся риску правозащитников на двухсторонних и многосторонних дипломатических форумах, с тем чтобы содействовать оказанию неотложной помощи, а также обеспечению долгосрочных средств правовой защиты.

Рекомендации действующему Председателю ОБСЕ:

¹⁴ См. составленный УВКПЧ список постоянных приглашений (по странам), выданных специальным процедурам. Со списком можно ознакомиться по ссылке: http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/StandingInvitations.aspx.

¹⁵ См. Международная служба по правам человека (МСПЧ), «Новаторский типовой закон о признании и защите правозащитников» (июнь 2016 г.). С текстом статьи можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ishr.ch/news/groundbreaking-model-law-recognise-and-protect-human-rights-defenders>.

- В полной мере использовать мандат БДИПЧ по осуществлению мониторинга, составлению отчетности и консультированию действующего Председателя и Постоянного совета относительно серьезных случаев предполагаемого невыполнения обязательств в области человеческого измерения, включая нарушения прав человека, совершенные в отношении правозащитников.
- Назначить Специального представителя по вопросам защиты правозащитников в регионе ОБСЕ.
- Уполномочить Специального представителя:
 - Поощрять защиту правозащитников;
 - Содействовать диалогу между государствами-участниками в этой области; и
 - Сотрудничать с другими независимыми международными субъектами по защите правозащитников и приглашать их к участию в деятельности и обсуждениях действующего Председателя, а также Постоянного совета и его комитетов. К таким субъектам относятся:
 - БДИПЧ;
 - Специальный докладчик ООН по вопросу о положении правозащитников;
 - Помощник Генерального секретаря ООН по правам человека в качестве координатора высокого уровня по вопросам репрессий против правозащитников;
 - Комиссар Совета Европы (СЕ) по правам человека
 - Докладчик Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) по укреплению защиты и роли правозащитников в государствах-членах Совета Европы;
 - Агентство Европейского союза по основным правам;
 - Докладчик Межамериканской комиссии по правам человека (МАКПЧ) по вопросу о правозащитниках; и
 - Представители гражданского общества национального, регионального и международного уровня, занимающиеся защитой правозащитников.
- Совершая поездки в государства-участники ОБСЕ, выносить индивидуальные случаи подвергающихся риску правозащитников на обсуждение с правительствами, а также продолжать встречаться с правозащитниками во время таких поездок.
- В тех государствах-участниках, где во время приезда в страну под стражей или в заключении находятся правозащитники, обращаться к правительству с просьбой содействовать посещению таких правозащитников в местах лишения свободы с целью оценки их положения, условий содержания и потребностей.

Рекомендации Парламентской ассамблеи ОБСЕ:

- Совершая поездки в государства-участники ОБСЕ, выносить индивидуальные случаи подвергающихся риску правозащитников на обсуждение с правительствами и парламентами, а также продолжать встречаться с правозащитниками во время таких поездок.
- В тех государствах-участниках, где во время приезда в страну членов Парламентской ассамблеи под стражей или в заключении находятся правозащитники, обращаться к правительству с просьбой содействовать посещению таких правозащитников в местах лишения свободы с целью оценки их положения, условий содержания и потребностей.

Рекомендации полевым операциям ОБСЕ:

- По возможности назначать координатора по защите правозащитников для распространения положительной практики и укрепления потенциала государственных органов и других заинтересованных лиц по этому вопросу в рамках утвержденной программной деятельности полевой операции ОБСЕ в области человеческого измерения.
- Привлекать БДИПЧ к сотрудничеству в определении, разработке и осуществлении мероприятий по укреплению потенциала с целью содействия защите правозащитников.

Методология

19. В этом отчете представлена оценка выполнения государствами-участниками ОБСЕ международных стандартов, подробно описанных в *Руководящих принципах*, с момента их публикации в июне 2014 г. В качестве основы для этого отчета во второй половине 2016 г. БДИПЧ провело масштабный мониторинг положения правозащитников в регионе ОБСЕ. В общей сложности БДИПЧ получило по одной или более информационных справок от правительств и/или других заинтересованных лиц в 48 из 57 государств-участников (84% региона ОБСЕ), представляющих каждый субрегион ОБСЕ (см. приложения, содержащие статистические данные по полученным материалам).
20. Несмотря на то, что письменные вопросники изначально охватывали отчетный период с июня 2014 г. по май 2016 г., БДИПЧ также приняло во внимание события, которые произошли во второй половине 2016 г. и имели отношение к сообщенным ранее случаями и тенденциями. В частности, были учтены события, информация о которых была получена в ходе последующих опросов и изучения вторичных источников информации с целью проверки сведений.
21. В качестве основного элемента своей мониторинговой деятельности БДИПЧ разработало подробные вопросники и направило их всем государствам-участникам ОБСЕ, национальным правозащитным учреждениям (НПЗУ), полевым операциям ОБСЕ и более чем 600 правозащитникам в 54 государствах-участниках ОБСЕ¹⁶. БДИПЧ также распространило вопросник для правозащитников через международные партнерские организации и сети гражданского общества, для того чтобы расширить выборку исследования по всему региону ОБСЕ.
22. Вопросники, распространенные БДИПЧ (см. приложения к отчету), четко отражали структуру, сферу охвата и содержание *Руководящих принципов*, равно как и содержащиеся в них международные стандарты, с точки зрения которых БДИПЧ анализировало ответы. Письменные ответы принимались как на английском, так и на русском языках.
23. С июня по декабрь 2016 г. БДИПЧ получило и рассмотрело письменные материалы от 29 государств-участников ОБСЕ, 12 НПЗУ, 11 полевых операций ОБСЕ, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и 72 правозащитников из 26 государств-участников и Косово¹⁷. Из 72 письменных материалов, полученных от правозащитников, 34 были направлены женщинами (из 18 государств). 29 респондентов (из 8

¹⁶ У БДИПЧ не было контактных данных правозащитников для отправления опросников в трех государствах-участниках: Святой Престол, Лихтенштейн и Сан-Марино.

¹⁷ См. резолюцию Совета Безопасности ООН 1244 (10 июня 1999 г.) и консультативное заключение Международного Суда от 22 июля 2010 г. (прим. 6 выше).

государств) предоставили материалы на русском языке. Многие правозащитники также предоставили копии официальных документов и других первичных источников информации (таких как ордера на арест, полицейские протоколы, судебные решения, фотографии, снимки экрана компьютера, новостные сообщения, связанные с клеветническими кампаниями и т.д.) для подтверждения содержания своих ответов.

24. Кроме того, с мая по ноябрь 2016 г. БДИПЧ лично опросило 48 правозащитников (в том числе 22 женщины) из 20 государств-участников и Косово¹⁸. Беседы проводились во время международных мероприятий, связанных с защитой правозащитников, во всех из которых БДИПЧ являлся организатором или участником. Правозащитники принимали участие в беседах по собственной инициативе, в ответ на открытые приглашения, направленные по электронной почте примерно 150 участникам этих мероприятий. Беседы проводились в полупроизвольной форме и касались вопросов, охватываемых *Руководящими принципами*. Таким образом опрашиваемые могли затрагивать конкретные темы, имеющие отношение к их собственному опыту. 22 из 48 опрошенных также предоставили письменные материалы до или после беседы.
25. Помимо письменных материалов и бесед, на протяжении всего 2016 г. БДИПЧ поддерживало регулярные контакты с правозащитниками, НПО и международными организациями по поводу требующих неотложного внимания событий, связанных с защитой правозащитников. На основе этой корреспонденции БДИПЧ выявляло и проверяло отдельные случаи подвергающихся риску правозащитников, обращалось к государствам-участникам ОБСЕ для получения более подробной информации и предоставления рекомендаций по устранению допущенных нарушений. Такие обращения включали в себя публичные заявления, частные письма с выражением озабоченности, личные встречи с представителями государств, а также непосредственное предоставление соответствующей информации полевым операциям ОБСЕ, учреждениям ОБСЕ и действующему Председателю Постоянного совета ОБСЕ. Кроме того, БДИПЧ регулярно координировало свои обращения по поводу общих тенденций и индивидуальных случаев подвергающихся риску правозащитников с независимыми экспертами и учреждениями ООН и Совета Европы.
26. С целью анализа и проверки тенденций БДИПЧ дополнительно рассматривало прочую ключевую документацию за охватываемый настоящим отчетом период, в частности: заключительные замечания, доклады и мнения договорных органов ООН по правам человека и специальных процедур ООН; доклады по универсальному периодическому обзору (УПО), проводимому государствами-членами

¹⁸ См. резолюцию Совета Безопасности ООН 1244 (10 июня 1999 г.) и консультативное заключение Международного Суда от 22 июля 2010 г. (прим. 6 выше).

Совета по правам человека ООН; публикации Комиссара СЕ по правам человека; публикации национальных, региональных и международных НПО и другие документы.

27. БДИПЧ с признательностью отмечает значительное количество времени, затраченное всеми теми, кто предоставлял информацию для этого исследования, которое в результате их усилий содержит обстоятельный обзор и оценку ситуации с защитой правозащитников в регионе ОБСЕ.

Международные стандарты: Руководящие принципы БДИПЧ по защите правозащитников

28. Государства-участники ОБСЕ взяли на себя ряд обязательств относительно защиты правозащитников. В Хельсинкском заключительном акте 1975 г. государства-участники ОБСЕ признали «всеобщее значение прав человека и основных свобод» и подтвердили «право лиц знать свои права и обязанности в этой области и поступать в соответствии с ними». В Копенгагенском документе 1990 г. они подтвердили «право отдельного лица запрашивать и получать помощь от других в защите прав человека и основных свобод и помогать другим в защите прав человека и основных свобод»¹⁹.
29. В Будапештском документе 1994 г. государства-участники ОБСЕ также подчеркнули «необходимость защиты тех, кто отстаивает права человека» в соответствии с проектом Декларации ООН о праве и обязанности лиц, групп и общественных органов укреплять и отстаивать общепризнанные права человека и основные свободы, которая была принята в 1998 г.
30. В соответствии с этими и другими обязательствами организации гражданского общества во время заседания Совета министров ОБСЕ 2012 г. в Дублине выступили с совместным заявлением, призвав ОБСЕ разработать руководящие принципы по защите правозащитников в регионе ОБСЕ, с тем чтобы помочь государствам-участникам в выполнении своих обязательств и соответствующих международных стандартов²⁰.
31. С июня 2013 г. по май 2014 г. БДИПЧ провело обширные консультации с представителями гражданского общества и государств-участников по всему региону ОБСЕ. Итогом этого процесса стала разработка и публикация *Руководящих принципов по защите правозащитников*, которые были представлены в июне 2014 г. на Бернской конференции, совместно организованной БДИПЧ и швейцарским действующим Председателем ОБСЕ.

¹⁹ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (29 июня 1990 г.). С документом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/elections/14304>.

²⁰ См. Платформа «Гражданская солидарность», Параллельная конференция гражданского общества ОБСЕ. Ссылка: <http://civicsolidarity.org/page/osce-parallel-civil-society-conferences-outcome-documents>.

32. *Руководящие принципы* объединили в себе результаты долгосрочного мониторинга и отчетности, а также другой программной поддержки, предоставляемой БДИПЧ государствам-участникам в вопросах сотрудничества с гражданским обществом в регионе ОБСЕ. В них собраны и обобщены соответствующие обязательства ОБСЕ и другие международные обязательства государств-участников в области защиты правозащитников.
33. *Руководящие принципы*, кратко изложенные на 22 страницах, сопровождаются подробной *Пояснительной запиской* в форме приложения, в которой приведена справочная информация обо всех международных стандартах в области прав человека, связанных с защитой правозащитников. Заголовки разделов и подразделов соответствуют каждому из таких стандартов.
34. Разделы *Руководящих принципов* (также как и настоящего отчета, в котором отражена структура *Руководящих принципов*) в целом отражают характер обязательств государства в области прав человека.
35. Международное право возлагает на государства состоящее из трех частей обязательство – *уважать, защищать и обеспечивать* права человека всех, кто находится под их юрисдикцией. Обязанность *уважать* предполагает запрет государствам вмешиваться в осуществление человеком своих прав; обязанность *защищать* подразумевает предотвращение нарушений, допускаемых третьими лицами, включая негосударственных субъектов; обязанность *обеспечивать* предусматривает обязательство государств принимать законодательные, административные, бюджетные, судебные и другие политические меры для полной реализации каждого из прав. В рамках обязательства по *обеспечению* прав перед государствами стоят конкретные обязанности поддерживать, предоставлять и поощрять каждое из прав в максимальной возможной степени.
36. Соответственно, в *Руководящих принципах* и настоящем отчете (в Разделе 1) особое внимание уделено ответственности государств за *уважение и защиту* правозащитников, в особенности их права на «физическую неприкосновенность, свободу, безопасность и достоинство». В *Руководящих принципах* и Разделе 2 этого отчета также рассматриваются вопросы *обеспечения* государством прав правозащитников путем создания безопасных и благоприятных условий для правозащитной деятельности. В заключительном разделе *Руководящих принципов* и Разделе 3 настоящего отчета приводится анализ «рамки выполнения Руководящих принципов» в государствах-участниках ОБСЕ, многие из которых также приняли собственные руководящие принципы по защите правозащитников.

37. Чтобы развеять распространенное заблуждение, в начале *Руководящих принципов* БДИПЧ отметил, что в этой публикации «не устанавливаются новые нормы и не создаются «особые» права правозащитников; речь идет о защите прав человека тех, кто подвергается риску в связи со своей правозащитной деятельностью. Таким образом, руководящие принципы направлены на то, чтобы содействовать равной защите прав человека всех лиц».
38. В ряде обязательств ОБСЕ, касающихся человеческого измерения, особо признается чрезвычайная важность выполнения государствами-участниками своих обязанностей по защите прав человека согласно международным договорам²¹. В этой связи все государства-участники ОБСЕ, за исключением одного, ратифицировали Международный пакт о гражданских и политических правах²² (МПГПП), а также все государства-участники, за исключением трех, ратифицировали Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах²³ (МПЭСКП). Кроме того, 47 из 57 государств-участников ОБСЕ являются сторонами Конвенции о защите прав человека и основных свобод²⁴ (Европейская конвенция по правам человека или ЕКПЧ). Это лишь несколько из множества договоров ООН и региональных договоров, содержащих положения о правах человека, которые государства-участники ОБСЕ согласились уважать, защищать и обеспечивать без дискриминации²⁵.

²¹ См., например, Будапештский документ (прим. 3 выше), абз. 14.

²² Международный пакт о гражданских и политических правах, резолюция Генеральной Ассамблеи 2200 А (XXI), UN Doc. A/6316 (1966 г.), дата вступления в силу: 23 марта 1976 г.

²³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, резолюция Генеральной Ассамблеи 2200А (XXI), UN Doc. A/6316 (1966 г.), дата вступления в силу: 3 января 1976 г.

²⁴ Конвенция о защите прав человека и основных свобод, с учетом изменений, внесенных в соответствии с положениями Протоколов № 11 и 14, 4 ноября 1950 г., ETS No. 5, дата вступления в силу: 3 сентября 1953 г.

²⁵ С более подробной информацией об обязательствах ОБСЕ и международных обязательствах в области прав человека, связанных с запретом дискриминации, можно ознакомиться ниже в прим. 124–127.

39. Относительно ответственности за нарушения прав человека Комитет по правам человека ООН отметил, что государства должны предотвращать не только нарушения, допускаемые государственными субъектами, но и нарушения, возникающие «в результате попустительства со стороны государств-участников или непринятия ими необходимых мер или неосуществления должной предусмотрительности в целях предупреждения, наказания, расследования или компенсации вреда, причиненного такими действиями со стороны частных лиц или негосударственных образований»²⁶.
40. Комитет по правам человека ООН далее подчеркнул, что в тех случаях, когда в результате расследований вскрываются нарушения, важно обеспечить «гарантии неповторения и внесение изменений в соответствующие законы и практику, а также привлечение к судебной ответственности лиц, виновных в нарушениях прав человека»²⁷. Непроведение расследования и непривлечение к ответственности лиц, виновных в совершении преступлений, предусмотренных внутренним законодательством, или нарушений прав человека, может представлять собой новое, отдельное нарушение со стороны государства²⁸.
41. К правозащитникам относятся те, кто добивается ответственности за нарушения обязательств в области прав человека. Защита правозащитников является частью обязательств государства по обеспечению эффективной правовой защиты в случае нарушений и гарантированию их неповторения²⁹.
42. После выхода *Руководящих принципов* швейцарский действующий Председатель ОБСЕ «[призвал] БДИПЧ оказывать государствам-участникам помощь в реализации *Руководящих принципов*». С тех пор БДИПЧ занимается продвижением *Руководящих принципов* среди

²⁶ См. Комитет по правам человека, *Замечание общего порядка № 31 «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта»* (26 мая 2004 г.), UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, абз. 8. Специальный докладчик ООН по вопросу о внесудебных казнях аналогичным образом объяснил обязательство государства в докладе, представленном Совету по правам человека в 2010 г.: «Если совершаются убийства, а реакция правительства (с точки зрения предотвращения или привлечения к ответственности) является неадекватной, встает вопрос об ответственности государства. В соответствии с правом прав человека государству не только запрещено непосредственно нарушать право на жизнь, но от него также требуется обеспечивать право на жизнь и выполнять с должной осмотрительностью обязательства относительно принятия надлежащих мер для сдерживания и предотвращения преступления, а также для расследования, преследования и наказания виновных». См. Доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, представленный Совету по правам человека, 20 мая 2010 г., A/HRC/14/24, абз. 46(d).

²⁷ Там же, абз. 16.

²⁸ Там же, абз. 18.

²⁹ См. Комитет по правам человека, *Замечание общего порядка № 31* (прим. 26 выше), а также текст прим. 32 ниже.

государств-участников, исполнительных структур ОБСЕ, самих правозащитников, а также СМИ и широкой общественности.

43. Для того чтобы содействовать реализации *Руководящих принципов* и сделать их доступными для более широкой аудитории, БДИПЧ также опубликовало переводы *Руководящих принципов* на французский, венгерский, русский, сербский, испанский, турецкий и украинский языки.
44. Более подробная информация о характере обязательств в области прав человека, изложенных в *Руководящих принципах*, доступна на всех восьми языках по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/guidelines-on-the-protection-of-human-rights-defenders>.

1. Физическая неприкосновенность, свобода, безопасность и достоинство правозащитников

45. За отчетный период БДИПЧ задокументировало случаи предположительного запугивания, угроз, нападений и неоправданных ограничений деятельности в отношении правозащитников в 29 государствах-участниках ОБСЕ. Угрозы и нападения осуществлялись как государственными, так и негосударственными субъектами, и часто являлись следствием атмосферы безнаказанности. В некоторых случаях государства напрямую подвергали правозащитников произвольным задержаниям, пыткам, жестокому обращению или политически мотивированному преследованию, что также приводило к нарушениям права на справедливое судебное разбирательство. Кроме того, правоохранительные и судебные органы, как утверждается, не принимали мер для надлежащего расследования, судебного преследования и наказания виновных в нападениях на правозащитников.
46. Маргинализация и стигматизация правозащитников оказывала дополнительное пагубное воздействие на их права человека, включая права на личную безопасность и равный доступ к правосудию. Правозащитники сталкивались с постоянными клеветническими кампаниями, связанными не только с их политическими и другими убеждениями, но и с полом, этнической принадлежностью, сексуальной ориентацией и другими характеристиками тех групп лиц, чьи права они отстаивали. По сообщениям государств-участников ОБСЕ, НПЗУ, полевых операций ОБСЕ и правозащитников, с наиболее крайними формами клеветнических кампаний и целенаправленных нападений часто сталкивались те правозащитники, которые отстаивали права женщин, общин этнических меньшинств или ЛГБТИ-людей.
47. В ответ на эти проблемы некоторые государства-участники ОБСЕ приняли серьезные политические меры, программы и механизмы с целью защиты правозащитников в случаях, когда они оказываются под угрозой. Такие политические меры, программы и практические подходы включали в себя учитывающие гендерные факторы механизмы, принятые в консультации с правозащитниками, с тем чтобы удовлетворить их конкретные потребности в обеспечении защиты.

1.1 Защита от угроз, нападений и других нарушений

48. В *Руководящих принципах* отмечается, что государства должны, среди прочего, воздерживаться от любых запугивающих или репрессивных действий, имеющих форму угроз, физических нападений, пыток и других видов жестокого обращения, убийства, насильственных исчезновений и

других видов причинения физического или психологического ущерба в отношении правозащитников и членов их семей. Помимо этого, государства-участники обязаны защищать правозащитников от подобных действий со стороны негосударственных субъектов и принимать меры для их предотвращения, а также открыто осуждать такие действия и проявлять к ним абсолютную нетерпимость³⁰

1.1.1 Безнаказанность и эффективные средства правовой защиты

49. Право на эффективные средства правовой защиты обязывает государства гарантировать неповторение нарушений прав человека³¹, в том числе путем предотвращения каких-либо угроз или нападения в отношении правозащитников и надлежащего реагирования на них.

50. В этой связи государства-участники ОБСЕ признали, что деятельность правозащитников является основополагающим элементом права на эффективные средства правовой защиты, заявив, что:

«когда, как утверждается, имело место нарушение прав человека и основных свобод, имеющиеся эффективные средства правовой защиты включают [...] право отдельного лица запрашивать и получать помощь от других в защите прав человека и основных свобод и помогать другим в защите прав человека и основных свобод»³².

51. Таким образом, для обеспечения прав человека государства должны защищать правозащитников и обеспечивать им доступ к правосудию в случаях, когда права оказываются под угрозой. И наоборот, угрозы и нападения в отношении правозащитников часто препятствуют доступу к правосудию для и без того уязвимых групп и ответственности за нарушения прав человека.

52. В частности, в *Руководящих принципах* подчеркивается, что государственным органам следует незамедлительно проводить тщательное, независимое и прозрачное расследование сообщений о совершении нарушений против правозащитников, независимо от того являлись ли нарушители государственными или негосударственными субъектами. *Эффективные расследования* должны обеспечивать идентификацию нарушителей для их *судебного преследования* и, по

³⁰ *Руководящие принципы* (прим. 4 выше), абз. 12.

³¹ См. статью 30 («Прекращение и неповторение деяния») проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, с комментариями (2001). С текстом документа можно ознакомиться по ссылке: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf. Доклад Комиссии международного права ООН о работе ее пятьдесят третьей сессии (2001 г.), Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят пятая сессия, Приложение № 10 (A/56/10). См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 31 (прим. 26 выше).

³² Копенгаген, 1990 г. (прим. 19 выше).

возможности, наказания. При этом заявители не должны подвергаться преследованиям.

Нарушения, допускаемые правоохрнительными органами

53. В соответствии с упомянутыми стандартами несколько государств-участников ОБСЕ сообщили о принятии активных мер для привлечения правоохрнительных органов к ответственности за предположительные нарушения против правозащитников. Например, **Грузия** сообщила о том, что в ноябре 2015 г. против старшего офицера полиции были выдвинуты обвинения в превышении полномочий после того как сотрудники его подразделения, как сообщается, серьезно избили адвоката, посоветовавшего своему несовершеннолетнему клиенту воспользоваться своим правом хранить молчание³³. **Румыния** сообщила о том, что в марте 2016 г. прокуратура г. Брашова возбудила дело против начальника сельского отделения полиции за организацию нападения группы из четырёх сельских жителей на правозащитника ромской национальности, который в результате инцидента получил серьезные травмы³⁴. По сообщению правительства, нападение произошло в апреле 2015 г., после того как правозащитник посетил деревню, в которой он проводил разъяснительную работу среди членов местной ромской общины о том, как «воспользоваться своим правом подать жалобу на действия сотрудников сельского полицейского участка, которые, как сообщается, неоднократно совершали в их отношении нарушения». Причины задержки в предъявлении обвинений не были указаны. По словам властей, на момент составления отчета и в Грузии, и в Румынии уголовные дела находились на рассмотрении суда.
54. НПЗУ в **Армении** сообщило, что правоохрнительные органы часто не обеспечивали надлежащего предупреждения и расследования угроз и нападений в отношении правозащитников, а также судебного преследования или наказания виновных лиц. То же касалось и случаев, когда указанные действия, согласно сообщениям, совершались сотрудниками полиции³⁵. НПЗУ регистрировало сообщения об угрозах и нападениях в отношении правозащитников, совершаемых государственными органами и негосударственными субъектами. Среди прочего, сообщалось о нападениях на журналистов и правозащитников, совершаемых полицией как во время мирных собраний, так и в их повседневной жизни. Например, в августе 2015 г. на гражданского активиста, раздававшего листовки, как утверждается, напала группа из четырех неизвестных мужчин, являвшихся, по его мнению,

³³ Ответ правительства Грузии на вопросник. С подробностями этого дела можно ознакомиться в статье Сети Домов прав человека «Полиция против адвоката» (16 декабря 2015 г.) по ссылке: <http://humanrightshouse.org/Articles/21370.html>.

³⁴ Ответ правительства Румынии на вопросник. Дело против С.Д.М., начальника отделения полиции села R., возбуждено прокуратурой при суде г. Брашова согласно обвинительному акту № 770/P/2015 от 31 марта 2016 г. по обвинению в призывах к насилию в отношении D.G.C.

³⁵ Ответ на вопросник, полученный от Защитника прав человека (Омбудсмена) Армении.

сотрудниками полиции в штатском. Согласно утверждениям, инцидент произошел после многодневного полицейского наблюдения. Согласно НПЗУ этот случай привлек значительное внимание со стороны СМИ, но полиция так и не возбудила уголовное дело по этому факту. НПЗУ далее отметило, что «основной проблемой в обеспечении защиты правозащитников в Армении является отсутствие в законодательстве согласованного определения правозащитника. Помимо этого, отсутствует законодательный запрет на препятствование законной деятельности правозащитников».

Признание мотива предубеждения

55. Государства-участники признают по определению, что «преступления на почве ненависти являются уголовно наказуемыми деяниями, совершаемыми на основе предрассудков»³⁶. К таким преступлениям, мотивированным предубеждением, относятся нападения на правозащитников по причине ассоциирования их с дискриминируемой группой³⁷.
56. В *Руководящих принципах* государствам рекомендуется рассмотреть вопрос о принятии национального законодательства, согласно которому **мотив предубеждения** в преступлениях, совершаемых против правозащитников в связи с характером их деятельности и особенностями уязвимых групп, которых они защищают, признавался бы в качестве отягчающего обстоятельства при вынесении приговора³⁸. Представители властей и правозащитники в **Грузии**³⁹ и **Сербии**⁴⁰ сообщили о включении

³⁶ Совет министров ОБСЕ, Решение № 9/09 «Борьба с преступлениями на почве ненависти» (2 декабря 2009 г.). С документом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/cio/40695>. См. также БДИПЧ, *Уголовное преследование по делам о преступлениях на почве ненависти: Практическое руководство* (сентябрь 2014 г.), стр. 35; с документом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odhr/prosecutorsguide>.

³⁷ БДИПЧ, *Уголовное преследование по делам о преступлениях на почве ненависти: Практическое руководство* (там же), стр. 35.

³⁸ *Руководящие принципы* (прим. 4 выше), абз. 15–16. В качестве основы для таких положений см. Типовой закон о признании и защите правозащитников (прим. 15 выше).

³⁹ В своем письменном представлении Грузия отметила, что «правозащитники подвержены высокому риску стать жертвами преступлений на почве ненависти», а также что Прокуратура Грузии рекомендовала ужесточить уголовную ответственность в случае установления мотива предубеждения, в том числе квалифицируя наличие «гомофобных и других мотивов в качестве обстоятельств, отягчающих уголовную ответственность, с целью эффективного осуществления антидискриминационных положений Уголовного кодекса Грузии». С 2012 г. п. 3¹ статьи 53 («Общие начала назначения наказания») Уголовного кодекса Грузии рассматривает совершение преступления по мотиву предубеждения (в том числе ввиду пола, сексуальной ориентации, политических или иных взглядов, этнической или социальной принадлежности или другого дискриминирующего признака) в качестве обстоятельства, отягчающего ответственность, с целью обеспечения эффективного осуществления антидискриминационных положений Уголовного кодекса Грузии. Статья 156 («Преследование») Уголовного кодекса Грузии также предусматривает наказание за преследование человека в связи с его общественной или профессиональной деятельностью, в связи с чем власти сообщили БДИПЧ, что «в случае

таких положений в уголовное законодательство как о примерах положительной практики, отметив, однако, неодинаковое применение этих положений на практике в уголовных производствах.

57. В **Сербии**, где предусмотрено суровое уголовное наказание за дискриминационные нарушения против правозащитников и НПО в связи с их деятельностью по защите равенства, правоохранительные органы сообщили, что по этим конкретным правонарушениям за охватываемый настоящим отчетом период уголовные дела не возбуждались⁴¹, несмотря на утверждения о том, что такие преступления имели место. Например, сербская правозащитная НПО сообщила, что она подала заявление о возбуждении уголовного дела в отношении пресс-секретаря антитеррористического подразделения Министерства внутренних дел после того как он якобы призвал к насилию против феминистской правозащитной организации. При этом прокуратура, как сообщается, предъявила более мягкое обвинение. На момент составления этого отчета все еще длилось производство по делу⁴².
58. В **Грузии** правительство и местные НПО подтвердили, что полиция оперативно отреагировала на ряд угроз и нападений в отношении защитников прав женщин и ЛГБТИ и учла явный мотив предубеждения в нападениях, совершенных против них из-за того, что они ассоциировались с женщинами и ЛГБТ-людьми. В одном из примеров, приведенных государственными органами, в результате следствия предположительно правонарушителю, который, руководствуясь предрассудками, избил

выявления фактов преследования правозащитников в связи с их профессиональной деятельностью, данные положения могут быть использованы для наказания виновных». С текстом Уголовного кодекса Грузии можно ознакомиться по ссылке:

<https://matsne.gov.ge/en/document/download/16426/157/en/pdf>.

⁴⁰ Статья 387 Уголовного кодекса предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от шести месяцев до пяти лет за нарушение прав человека и основных свобод «по признаку расы, цвета кожи, религиозной принадлежности, этнического происхождения или других личных характеристик» или за «преследование организаций или лиц в связи с их приверженностью равенству людей». Ссылка:

<http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/18732>. Помимо указанных антидискриминационных положений статья 54а Уголовного кодекса рассматривает в качестве отягчающего обстоятельства совершение преступления по мотиву предубеждения ввиду сексуальной ориентации или гендерной идентичности, а также ряда других признаков. Ссылка: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/18731>.

⁴¹ Статистические данные Министерства юстиции Сербии указывают на то, что власти предъявляли обвинения по статье 387 Уголовного кодекса (шесть дел в 2014 г. и три в 2015 г., из которых ни одно не завершилось обвинительным приговором), однако ни одно из этих обвинений не было предъявлено по п. 2 статьи 387, касающемуся нарушений в отношении правозащитников и НПО, занимающихся защитой равенства. Министерство предоставило статистические данные в декабре 2016 г. по запросу Комитета юристов в защиту прав человека (КЮЗПЧ). КЮЗПЧ сообщил, что ему неизвестно о том, чтобы обвинения по указанным положениям предъявлялись когда-либо, даже до начала периода, охватываемого статистическими данными Министерства юстиции.

⁴² Комитет юристов в защиту прав человека (КЮЗПЧ).

активиста движения за права ЛГБТИ, было предъявлено обвинение с учетом отягчающих обстоятельств. На момент составления этого отчета дело находилось на рассмотрении суда⁴³.

Ответственность за нарушение прав правозащитников

59. Государства-участники ОБСЕ обязаны проявлять должное внимание для надлежащего *расследования* преступлений против правозащитников, *судебного преследования* и *наказания* виновных, а также *устранения ущерба*, причиненного правозащитникам, включая обеспечение их права на эффективные средства правовой защиты и гарантии неповторения нарушений их прав человека.
60. Вместе с тем государства-участники ОБСЕ, НПЗУ, полевые операции ОБСЕ и правозащитники предоставили БДИПЧ множество примеров того, как правоохранительные органы не проводили должного расследования таких угроз и нападений, не выявляли виновных или не привлекали их к ответственности.
61. В **Российской Федерации** две правозащитные НПО сообщили о многочисленных нападениях на их офисы, имущество и персонал в 2014, 2015 и 2016 годах⁴⁴. Согласно НПО, полиция не возбудила уголовное дело ни по одному из четырех сообщенных случаев вандализма в отношении офисов и имущества НПО. В 2015 и 2016 годах обе организации сообщили, что эти инциденты переросли в отдельные физические нападения на их представителей, широко освещенные средствами массовой информации и международными НПО. После одного из двух физических нападений, однако, НПО сообщила, что полиция возбудила уголовное дело, после чего ситуация улучшилась: «после возбуждения уголовного дела по факту нападения на правозащитника [...] активность подобного рода и нападения на жилье правозащитников прекратились».
62. БДИПЧ получило многочисленные сообщения со всего региона ОБСЕ о совершенных за охватываемый настоящим отчетом период **нападениях на журналистов**, освещающих вопросы прав человека. При этом результаты уголовного расследования таких инцидентов были неоднозначными.

⁴³ Ответ правительства Грузии на вопросник. В этом случае нападавший бросил кирпич в защитника прав ЛГБТИ из организации Идентоба и высказывал в его адрес оскорбления. Это один из нескольких случаев возбуждения уголовного дела по факту нападения, в котором гомофобный мотив был установлен и отмечен в заявлении о совершении преступления.

⁴⁴ Организации предоставили БДИПЧ составленный полицией протокол о нападении на имущество и фотографии актов вандализма в отношении их офисов. С более подробной информацией о нападениях на русскую НПО «Комитет по предотвращению пыток» можно ознакомиться в заявлении ПССМИ «Представитель ОБСЕ осудил нападение на журналистов в Российской Федерации и призвал к оперативному расследованию» (10 марта 2016 г.), см.: <http://www.osce.org/fom/226776>.

63. Правительство Украины сообщило о вынесении 14 обвинительных приговоров лицам, высказывавшим угрозы и совершавшим нападения в отношении журналистов и адвокатов, занимающихся правозащитной деятельностью, в 2014 и 2015 годах. Правительства **Черногории**, **Грузии** и особенно **Италии** в качестве положительных примеров сообщили об открытии расследований по фактам нападений на журналистов, хотя на момент составления отчета по большинству инцидентов расследование все еще не было завершено. НПЗУ **Черногории** отметило трудности с установлением личности преступников или доказыванием их вины в суде, в том числе в тех случаях, когда нападениям на правозащитников предшествовали по всей видимости финансируемые государством кампании по их дискредитации в средствах массовой информации:

«В нескольких случаях были отмечены кампании против действующих правозащитников, связанные с вмешательством в их частную жизнь и причинением вреда их репутации в обществе. Эти кампании оправдывались теми же государственными должностными лицами или государственными СМИ, которых эти НПО или их представители обвиняли в оскорблении их чести и репутации».

64. Представители гражданского общества в **Кыргызстане** и полевые операции ОБСЕ в **Боснии и Герцеговине** также указывали на случаи, когда правоохранительные органы не принимали мер для надлежащего расследования, судебного преследования и наказания виновных в нападениях и угрозах в отношении правозащитников, включая журналистов, адвокатов, защитников прав женщин, этнических меньшинств и ЛГБТИ-людей.

65. **Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине (СММУ)** сообщила о случаях добросовестного и эффективного реагирования полиции на угрозы и нападения в отношении правозащитников, отметив, однако, что к ней поступали жалобы о том, что «полиция неохотно берется за политические дела», в связи с чем «существует практика отказа от регистрации жалоб».

66. СММУ сообщила, что многие проукраинские и крымскотатарские правозащитники бежали из **Крыма** на материковую часть Украины из-за преследования со стороны де-факто властей Крыма, происходящего в условиях безнаказанности, что также было задокументировано БДИПЧ и ВКНМ в отчете их совместной Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму⁴⁵.

⁴⁵ БДИПЧ/ВКНМ, *Отчет Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму (6–18 июля 2015 г.)*, 17 сентября 2015 г. С текстом отчета можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea>.

67. На материковой части **Украины** СММУ сообщила о возбуждении нескольких уголовных дел по фактам предполагаемых убийств правозащитников, совершенных в охватываемый настоящим отчетом период. Среди них – убийство гражданского активиста в 2014 г., журналиста в 2015 г. и адвоката двух задержанных сотрудников российской разведки в 2016 г.⁴⁶ Во всех трех случаях СММУ сообщила о том, что правоохранные органы задержали подозреваемых и что в отношении них велось уголовное расследование. Однако подозреваемый в убийстве гражданского активиста в 2014 г. в ходе расследования был освобожден из-под стражи под залог и, как сообщается, сбежал из страны.
68. СММУ сообщила о неоднозначном реагировании правоохранных органов на нападения на защитников прав ЛГБТИ, в том числе во время публичных собраний⁴⁷. В марте 2016 г. СММУ сообщила, что группы националистически настроенных молодых людей напали на четверых активистов до и после проведения ЛГБТИ-мероприятия во Львове. В ответ полиция, как сообщается, никого не арестовала, однако, согласно киевской ЛГБТИ-организации «Инсайт», с предполагаемыми нападавшими были проведены «профилактические беседы». В то же время как в июне 2015 г., так и в июне 2016 г. полиция обеспечивала надежную защиту участников ежегодного «Марша равенства» ЛГБТИ в Киеве. Во время марша 2015 г. полиция обеспечила эффективную защиту ЛГБТИ-активистов от скоординированных насильственных нападений, в результате которых травмы получили девять полицейских. Согласно СММУ по четверым из нападавших было проведено расследование, в результате которого они были привлечены к уголовной ответственности и в марте – апреле 2016 г. осуждены к условным срокам за совершенные ими преступления. СММУ осуществляла мониторинг данных судебных процессов. Организатор мероприятия проинформировал СММУ о том, что 10 активистов, покидавших место проведения Марша равенства после его окончания, также подверглись нападениям и получили травмы, включая гематомы лица, разбитые губы и перелом носа. Полиция частично сопровождала участников мероприятия, расходившихся небольшими группами, однако ей, как сообщается, было сложно обеспечить полную защиту участников.
69. Правительство, НПЗУ и НПО **Черногории** также представили согласующиеся между собой сведения о многочисленных угрозах и нападениях в отношении защитников прав ЛГБТИ⁴⁸. В то время как чаще всего сообщалось о случаях словесных угроз и угроз в интернете, респонденты и собеседники также описали десятки нападений на центр ЛГБТ-общины, совершенных в охватываемый настоящим отчетом период,

⁴⁶ СММУ сообщила, что власти начали уголовное расследование по факту произошедшего в марте 2016 г. исчезновения и убийства адвоката Юрия Грабовского. На момент составления этого отчета расследование все еще продолжалось.

⁴⁷ См. текст ниже с прим. 266.

⁴⁸ См. текст ниже с прим. 158.

а также физические нападения на защитников прав ЛГБТИ и членов общины во время публичных собраний. НПЗУ отметило, что полиция реагировала на эти инциденты эффективно и результативно, в том числе путем обеспечения защиты, в то время как «судебные органы проявляли безразличие, назначая символические наказания». Согласно правительственным органам, большинство расследований по 21 инциденту в 2015 г. закончились наложением штрафа. Помимо этого, по двум делам были назначены наказания в виде лишения свободы, а по одному был вынесен оправдательный приговор.

70. В других государствах-участниках правозащитники поддавали критике особенно неудовлетворительное и неэффективное реагирование правоохранительных органов на угрозы и нападения на защитников прав ЛГБТИ.
71. В **Польше** две НПО и несколько правозащитников по отдельности представили согласующиеся между собой сведения о неудовлетворительном реагировании правоохранительных органов и государственных должностных лиц на угрозы и нападения на правозащитников, борющихся за права ЛГБТИ и против пропаганды ненависти⁴⁹. В **Армении** организация, занимающаяся правами ЛГБТИ, отметила, что полиция и прокуратура в общем не проявляли должной реакции и отказывались возбуждать уголовные дела по фактам широко распространенных публичных угроз в адрес ЛГБТИ-людей, в том числе со стороны властей, СМИ и неизвестных лиц, выступающих с угрозами убийством в интернете. Возникшая в связи с этим безнаказанность создала атмосферу страха, в которой правозащитники и потерпевшие не склонны добиваться справедливости, считая, что тем самым они только подвергнут себя новым угрозам⁵⁰. В **Кыргызстане** НПО, занимающаяся правами ЛГБТИ, сообщила о том, что не стала подавать заявление в милицию после нападения на ее бывший офис с использованием коктейлей Молотова в апреле 2015 г., опасаясь раскрывать милиции личности членов ЛГБТИ-общества. НПО сообщила, что 17 мая 2015 г., в Международный день борьбы с гомофобией, около 30 членов нескольких националистических групп напали на примерно 30 ЛГБТИ-людей в ресторане, выкрикивая в их адрес брань и гомофобные оскорбления. Реакция правоохранительных органов, как сообщается, была настолько ненадлежащей и травмирующей для потерпевших, что НПО остановила на

⁴⁹ По сообщениям правозащитников, в феврале и марте 2016 г. офисы двух организаций по защите прав ЛГБТИ подверглись актам вандализма, а два правозащитника получили публичные угрозы в интернете и за его пределами. Полицейское расследование во всех трех случаях, как сообщается, было безуспешным, и личности кого-либо из подозреваемых установить не удалось. Правительство Польши предоставило БДИПЧ информацию только об одном из имевших место в феврале 2016 г. случаев угроз в отношении правозащитников, информацию по которому полиция, как сообщается, передала в прокуратуру (несмотря на то, что личности нападавших не были установлены), которая впоследствии прекратила расследование.

⁵⁰ Ответ на вопросник НПО «ПИНК», Армения.

неопределенный срок всю информационную работу и большие мероприятия, чтобы предотвратить повторение подобных нападений⁵¹.

Препятствия в доступе к правосудию

72. В нескольких странах правозащитники в опросниках и в беседах сообщили о том, что они сталкивались с широко распространенными препятствиями в доступе к правосудию и привлечению к ответственности виновных за совершаемые против них нарушения. В особенности, причиной этому, по их словам, служит слабая судебная система, которую они считают недостаточно независимой. Они охарактеризовали правоохранительные и судебные органы как кажущиеся предвзятыми из-за коррупции, политического влияния и социальной дискриминации в отношении уязвимых групп, представляемых правозащитниками.
73. Правительства **Украины** и **Грузии** указали на недостаточный доступ правозащитников к правосудию на «оккупированных территориях» их стран. **Грузия** сообщила об отсутствии в Абхазском регионе эффективных средств правовой защиты от незаконных задержаний и ограничений на передвижение правозащитников со стороны де-факто властей. В Приднестровском регионе **Молдовы** правозащитная НПО также сообщила об усилении давления и угроз в отношении адвокатов-правозащитников за период, охватываемый настоящим отчетом. В частности, она отметила полное отсутствие «доступа жителей Приднестровья к правосудию и эффективным средствам правовой защиты», а также ответные угрозы и ограничения на передвижение в отношении адвокатов, подававших иски в де-факто суды региона.
74. В **Великобритании** НПЗУ сообщило о возможных пробелах в защите прав и факторах, сдерживающих стремление добиваться правосудия, в результате принятия в 2012 году Закона о вынесении приговоров и наказании правонарушителей. Без указания конкретных примеров того, как правозащитники были лишены возможности добиваться правосудия, НПЗУ выразила обеспокоенность в связи с тем, что Закон ограничил доступ к судебному надзору и эффективным средствам правовой защиты, в том числе, возможно, и в делах, связанных с правами человека⁵². В

⁵¹ Когда НПО вызвала полицию на место происшествия, сотрудники полиции, как сообщается, задержали и потерпевших, и нападавших, после чего на протяжении семи часов содержали их вместе в полицейском участке, где нападавшие продолжали высказывать угрозы в адрес потерпевших. Помимо этого, НПО сообщила, что «сотрудники полиции подвергали трансгендерных лиц дискриминации и унижениям в связи с расхождениями между полом, указанным в их паспортах, и их фактической внешностью. Некоторых из трансгендерных лиц просили раздеться, чтобы объяснить несоответствие между их паспортными данными и физической внешностью. Как сообщается, производство было начато лишь в отношении одного из подозреваемых, чье дело по состоянию на июнь 2016 г. находилось на рассмотрении».

⁵² Ответ на вопросник Комиссии по вопросам равенства и прав человека (Соединенное Королевство). Как следствие, количество дел, предусматривавших оказание гражданско-

частности, НПЗУ сообщило, что Закон ставит правовую помощь в зависимость от одобрения судом дальнейшего рассмотрения дела, что означает, что практикующие юристы не могут заниматься делами против государственных органов, которые могут быть отклонены судом. Как результат, правовая помощь в меньшей мере доступна адвокатам-правозащитникам, занимающимся сложными делами против государства, в том числе от имени предполагаемых жертв нарушений прав человека, среди которых также могут быть другие правозащитники.

1.1.2 Политика, программы и механизмы защиты

75. Как подробно изложено в *Руководящих принципах*, в случаях, когда правозащитники получают угрозы или иным образом подвергаются риску, государства-участники ОБСЕ должны разрабатывать и осуществлять стратегии, программы и механизмы для обеспечения их безопасности и защиты. Эти механизмы могут включать обеспечение физической защиты, временную смену места жительства и другие меры, необходимые для предотвращения причинения дальнейшего ущерба. Они должны определяться с учетом гендерной специфики и в консультации с лицами, подлежащими защите, с тем чтобы должным образом решить проблему их уязвимости.
76. Большинство из ответивших государств отметили, что не принимали никаких специальных программ по защите правозащитников и не видят в них необходимости, поскольку такая защита в достаточной степени обеспечивается в рамках существующей нормативно-правовой базы⁵³. Некоторые из существующих механизмов защиты, упомянутых государствами, включали обеспечение физической защиты со стороны полиции (**Чешская Республика, Черногория**) и программы защиты свидетелей или потерпевших (**Босния и Герцеговина**).
77. **Италия** описала целый ряд находящихся в производстве дел, в отношении которых действуют обширные программы по защите правозащитников, в том числе активистов и журналистов. Наиболее часто защите в рамках специальных программ подлежали журналисты, занимавшиеся расследованием организованной преступной деятельности, которые часто

правовой помощи, сократилось на 70% за период с 2012 г., когда был принят Закон о вынесении приговоров и наказании правонарушителей, по 2015 г. В частности, число новых дел, в которых оказывалась правовая помощь, упало с 573672 в 2012-2013 гг. до 170617 в 2014-2015 гг. Количество выданных сертификатов на представительство по гражданско-правовым делам также, как сообщается, сократилось за этот период (с 150521 до 92707). Все девять центров оказания правовой помощи в Манчестере (в городе проживает миллион людей), по имеющимся данным, закрылись в результате принятия Закона.

⁵³ Босния и Герцеговина, Чешская Республика, Финляндия, Грузия, Германия, Греция, Ирландия, Латвия, Лихтенштейн, Литва, Молдова, Черногория, Польша, Румыния, Словакия, Испания, Украина, Узбекистан.

подвергались угрозам убийством и нападениям со стороны негосударственных субъектов, таких как организованные преступные группы. Власти указали, что они расследовали такие инциденты и реагировали на них, применяя меры защиты различного уровня в зависимости от серьезности угроз.

78. **Грузия** описала ряд примеров положительной практики в рамках своей программы защиты потерпевших, к факультативным элементам которой относятся: изменение личности; защита данных (удаление из государственного реестра); принятие мер безопасности (физическая защита, обеспечение каналов связи в чрезвычайных ситуациях и т.д.); временное или постоянное изменение места жительства и/или переселение в другую страну. Вместе с тем власти отметили, что ни один правозащитник не ходатайствовал о применении столь тщательно разработанных защитных мер. В беседах и в письменных ответах грузинские правозащитники подтвердили БДИПЧ, что общее положение в области защиты является удовлетворительным.
79. **Чешская Республика и Испания** отметили наличие у них действующих программ переселения и поддержки подверженных риску правозащитников из других стран (ни одна из двух стран не сообщила о правозащитниках на внутригосударственном уровне, нуждающихся в специальных защитных мерах).

1.2 Защита от судебной травли, криминализации, произвольных арестов и задержаний

80. В Будапештском документе государства-участники ОБСЕ вновь подтвердили не только «необходимость защиты тех, кто отстаивает права человека», но и тот факт, что «все действия органов государственной власти должны соответствовать принципу верховенства закона, что служит гарантией правовой защищенности личности».
81. Эти гарантии верховенства права, описанные Руководящих принципах, включают недопустимость применения к правозащитникам судебной травли или иных политически мотивированных злоупотреблений властью, приводящих к криминализации⁵⁴ или другому неоправданному ограничению их законной деятельности. Кроме того, власти должны защищать правозащитников от произвольных задержаний, пыток и жестокого обращения, а также обеспечивать им доступ к эффективным

⁵⁴ Всесторонний анализ этого явления содержится в подготовленном «Международной защитой» исследовательском докладе «Криминализация правозащитников: категоризация проблемы и меры реагирования» (декабрь 2015 г.), с которым можно ознакомиться по ссылке: [http://protectioninternational.org/wp-content/uploads/2016/01/Criminalisation PI English WebReady.pdf](http://protectioninternational.org/wp-content/uploads/2016/01/Criminalisation_PI_English_WebReady.pdf).

средствам правовой защиты, включая возможность оспаривать законность их задержания или любых других вводимых против них санкций.

82. В письменных ответах, а также в беседах и переписке с БДИПЧ, правозащитники из нескольких государств-участников ОБСЕ⁵⁵ сообщили о систематических случаях нарушения принципа верховенства права за охватываемый настоящим отчетом период, которые в свою очередь сказывались на их праве на свободу и личную неприкосновенность, справедливое судебное разбирательство и свободу от пыток и жестокого обращения.
83. В сообщенных БДИПЧ случаях имели место нарушения целого ряда прав человека, которые порой совершались одновременно и были взаимосвязаны: правозащитники в условиях безнаказанности подвергались произвольным задержаниям, политически мотивированным уголовным преследованиям и/или пыткам и жестокому обращению, включая принуждение к даче признательных показаний, что наряду с другими процессуальными нарушениями сказывалось на их праве на справедливое судебное разбирательство. В других случаях, сообщенных БДИПЧ, судебный надзор выполнял важную функцию предохранителя и фактора, сдерживающего злоупотребление властью.
84. В ежегодных докладах по индивидуальным жалобам за 2015 и 2016 гг. Специальный докладчик ООН по вопросу о положении правозащитников указал на вышеупомянутые проблемы в качестве одних из наиболее распространенных в **Европе и Центральной Азии**. Он отметил:

«В ряде сообщений Специальный докладчик также обратил внимание на вызывающую особую озабоченность систематическую практику произвольных арестов и задержаний, судебной травли, выдвижения обвинений и вынесения приговоров в отношении правозащитников в связи с осуществлением ими правозащитной деятельности. Ряд известных правозащитников из этого региона были задержаны и продолжают содержаться под стражей в связи с их работой. Кроме того, поступают сообщения о жестоком обращении во время содержания под стражей⁵⁶».

85. БДИПЧ пришло к выводу о том, что криминализация правозащитной деятельности является широко распространенной как в законодательстве,

⁵⁵ Большинство таких жалоб поступали из Азербайджана, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы (относительно Приднестровья), Российской Федерации, Таджикистана, Турции, Украины (относительно Крыма) и Узбекистана.

⁵⁶ См. Совет по правам человека, Двадцать восьмая сессия, Доклад Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников Мишеля Форста – Добавление: Замечания относительно сообщений, переданных правительствам, и полученных ответов (4 марта 2015 г.), UN Doc. A/HRC/28/63/Add.1, абз. 364. См. также Совет по правам человека (тридцать первая сессия), Доклад Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников Мишеля Форста – Добавление: Замечания относительно сообщений, переданных правительствам, и полученных ответов (22 февраля 2016 г.), UN Doc. A/HRC/31/55/Add.1.

так и в практике некоторых государств-участников в регионе ОБСЕ. Однако не всегда просто доказать, что судебная травля и наказания правозащитников направлены на подавление их правозащитной деятельности и критических мнений и таким образом представляют собой целенаправленную дискриминацию и преследование по запрещенным признакам их политических или иных убеждений.

86. В связи с этим Европейский суд по правам человека в своем решении⁵⁷ по делу азербайджанского правозащитника Расула Джафарова, принятом в марте 2016 г., выработал строгий стандарт относительно того, каким образом выявлять случаи политически мотивированного преследования правозащитников. Дело г-на Джафарова было одним из нескольких дел лишения свободы правозащитников, вопрос о которых БДИПЧ неоднократно за охватываемый настоящим отчетом период ставил перед правительством Азербайджана так же, как это делали Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, несколько специальных процедур ООН, Комиссар Совета Европы по правам человека и другие⁵⁸.
87. Во-первых, Суд установил, что государственные органы не действовали **добросовестно**, поскольку существующие факты дела г-на Джафарова не позволяли **обоснованно подозревать** его в совершении тяжких преступлений, за которые он был осужден и приговорен к 6,5 годам лишения свободы, в частности растраты в особо крупном размере, незаконного предпринимательства, уклонения от уплаты налогов, злоупотребления должностными полномочиями и служебного подлога.
88. Суд также пришел к выводу, что дело против г-на Джафарова было частью «более крупной кампании по травле правозащитников в Азербайджане». Суд основывал эту оценку на **общем контексте**: (1) «все более жесткого и **ограничительного законодательного регулирования** деятельности и

⁵⁷ Европейский суд по правам человека, *Расул Джафаров против Азербайджана* (Заявление № 69981/14), Решение от 17 марта 2016 г., см.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-161416>. Правительство Азербайджана помиловало и освободило г-на Джафарова и других правозащитников в день вынесения решения Судом; однако помилование не представляло собой выполнение решения. Тем не менее БДИПЧ приветствовал помилование и освобождение г-на Джафарова и других. См. «Директор БДИПЧ ОБСЕ Линк приветствует помилование правозащитников, активистов и журналистов в Азербайджане» (19 марта 2016 г.): <http://www.osce.org/odihr/229061>.

⁵⁸ См, напр., Специальный докладчик ООН по вопросу о правозащитниках, Дело № AZE 2/2015 ответ государства: 11/09/2015 «Предположительно досудебное содержание под стражей, обвинение правозащитников и вынесение им приговора в связи с их законной деятельностью», JAL 29/05/2015. Письмо от 29 мая 2015 г., направленное правительству Азербайджана Специальными докладчиками ООН по вопросам о правозащитниках; праве на свободу мнений и их выражения; праве на свободу мирных собраний и о праве на ассоциацию; по праву на здоровье; по вопросу о независимости судей и адвокатов; о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания (ссылка: [https://spdb.ohchr.org/hrdb/30th/public - AL Azerbaijan 29.05.15 \(2.2015 г.\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/30th/public - AL Azerbaijan 29.05.15 (2.2015 г.).pdf)), и ответ государства (см.: [https://spdb.ohchr.org/hrdb/31st/Azerbaijan 11.09.15 \(2.2015 г.\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/31st/Azerbaijan 11.09.15 (2.2015 г.).pdf)).

финансирования НПО»; (2) **клеветнических кампаний** против правозащитников со стороны государственных должностных лиц и проправительственных СМИ; (3) широко распространенной тенденции к совершению аналогичных нарушений против других активистов-правозащитников. Учитывая этот общий контекст, Суд установил, что г-н Джафаров был незаконно подвержен судебному преследованию и наказанию по причине своей правозащитной деятельности: «совокупность вышеуказанных обстоятельств указывает на то, что **фактическая цель** оспариваемых мер состояла в том, чтобы заставить заявителя молчать и наказать его за деятельность в области прав человека»⁵⁹.

89. Рассуждения Суда применимы также к другим делам в государствах-участниках ОБСЕ, в которых существует явная тенденция к криминализации правозащитной деятельности, проявляющаяся во все более ограничительных законодательных рамках, целенаправленных клеветнических кампаниях и явно политически мотивированных преследованиях, задержаниях и других нарушениях прав правозащитников.
90. В настоящем разделе содержится обзор соответствующих дел, доведенных до сведения БДИПЧ за охваченный настоящим отчетом период, а также примеров положительной практики государств-участников ОБСЕ по предотвращению таких тенденций и нарушений.

1.2.1 Криминализация и произвольное или необоснованное применение законодательства

91. Несколько государств-участников ОБСЕ сообщили БДИПЧ о своих надежных, основанных на верховенстве права средствах защиты от судебной травли и дискриминационного поведения, способных негативно сказаться на равенстве перед законом⁶⁰. Некоторые также отметили важнейшую роль, которую выполняют их НПЗУ в поддержке судебной системы, мониторинге положения в области защиты прав человека и предотвращении судебного вмешательства⁶¹. Среди государств нет единого подхода к НПЗУ: они либо пользуются функциональным иммунитетом (**Молдова**), либо не наделены иммунитетом (**Болгария**), либо же их иммунитет поставлен под вопрос (**Польша**⁶²).

⁵⁹ *Расул Джафаров против Азербайджана, Решение от 17 марта 2016 г.* (п. 57 выше), абз. 156–162 (выделение добавлено).

⁶⁰ Финляндия, Греция, Ирландия, Италия, Литва, Молдова, Черногория, Польша, Румыния, Швеция.

⁶¹ Болгария, Финляндия, Молдова, Швеция.

⁶² *См., напр.*, Комиссар Совета Европы по правам человека, Доклад о посещении страны, «Подрыв принципа верховенства права ставит под угрозу систему защиты прав человека в Польше» (15 июня 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке:

92. **Узбекистан** выделил несколько гарантий судебного контроля, отметив при этом, что «деятельность правозащитников не должна ущемлять законные интересы, права и свободы других лиц, государства и общества», и перечислив ряд мер уголовной ответственности, связанных с участием в общественных собраниях и объединениях. Две правозащитные НПО из **Узбекистана** независимо друг от друга утверждали о том, что государственные органы применяют эти законодательные ограничения избирательно с целью криминализации мирной деятельности правозащитников, связанной с защитой прав человека. Одна из НПО отметила девять случаев, когда правозащитники (в том числе независимые адвокаты и журналисты) предположительно подвергались арестам и пыткам и приговаривались к длительным срокам заключения после того, как им было отказано в праве на справедливое судебное разбирательство. Международная правозащитная организация Human Rights Watch, как сообщается, обнаружила аналогичную практику нарушений и независимо выявила этих же правозащитников в числе других активистов, осужденных по политически мотивированным обвинениям⁶³.
93. Правительство **Украины** неоднократно в ходе рассматриваемого периода направляло БДИПЧ открытые письма, в которых утверждалось о политически мотивированных арестах, задержаниях, вынесении обвинительных приговоров и/или пытках и жестоким обращении в отношении украинских правозащитников⁶⁴ со стороны **Российской Федерации**, в том числе на оккупированной территории Крыма.
94. БДИПЧ также получило многочисленные сообщения от НПО в **Украине** и **России** относительно политически мотивированных уголовных дел против правозащитников, имевших место в ходе рассматриваемого периода как в **Российской Федерации**, так и в **Крыму**⁶⁵. В июле 2015 г., после внесения в список «нежелательных организаций» Российской Федерации, Крымская полевая миссия по правам человека (КПМПЧ) приостановила свою деятельность, чтобы избежать возможного уголовного преследования ее сотрудников и связанных с ней лиц⁶⁶. После этого, 11 февраля 2016 г. правозащитник Эмир-Усеин Куку был арестован властями Российской Федерации в Крыму и обвинен в организации деятельности

<http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/erosion-of-rule-of-law-threatens-human-rights-protection-in-poland>.

⁶³ См. Заявление Human Rights Watch, «Узбекистан: еще три года для заключенного активиста. Президенту следует амнистировать политических заключенных» (4 ноября 2016 г.); с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.hrw.org/news/2016/11/04/uzbekistan-3-more-years-long-held-activist>.

⁶⁴ Включая, среди прочих, Геннадия Афанасьева, Олега Сенцова, Александра Кольченко.

⁶⁵ См., напр., дело Николая Семены (прим. 198 ниже).

⁶⁶ См. БДИПЧ/ВКНМ, *Отчет Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму* (прим. 45 выше), абз. 84 и 86. См. также веб-сайт Министерства юстиции Российской Федерации, содержащий перечень «нежелательных» организаций: <http://minjust.ru/ru/activity/nko/unwanted>. Согласно текущей версии, КПМПЧ больше не числится в перечне.

террористической организации⁶⁷. Г-н Куку с 2010 г. занимался документированием нарушений прав человека как до, так и после российской оккупации Крыма, и был связан с КППМЧ и другими правозащитными инициативами.

95. В Отчете Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму, составленном в 2015 г., БДИПЧ и ВКНМ установили, что на протяжении охватываемого отчетом периода с 2014 по 2015 гг. де-факто власти **Крыма** необоснованно выдвигали неопределенные обвинения в «экстремизме» и «сепаратизме» на основании уголовного законодательства Российской Федерации в отношении широкого круга собраний, высказываний и видов деятельности. Согласно результатам бесед с лицами, против которых были выдвинуты подобные обвинения, а также на основании изученных документов, можно заключить, что во многих случаях такие случаи уголовного преследования были политически мотивированы и направлены в особенности против проукраинских правозащитников при отсутствии у них процессуальных гарантий и эффективных средств правовой защиты от заявленных процессуальных нарушений⁶⁸. В юридических заключениях по Федеральному закону «О противодействии экстремистской деятельности» **Российской Федерации** Венецианская комиссия СЕ и Экспертный совет СЕ по законодательству о НПО аналогичным образом выразили озабоченность по поводу расплывчатого определения понятия «экстремизм» и его широкого толкования правоохранительными органами⁶⁹.

⁶⁷ Г-н Куку был обвинен по ст. 205.5 Уголовного кодекса Российской Федерации «Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации». Русские и украинские адвокаты г-на Куку, а также украинские активисты-правозащитники, проинформировали БДИПЧ о деле г-на Куку, утверждая, что он подвергся преследованию за свои мнения и убеждения. Его представители обратились в Европейский суд по правам человека от его имени. 23 августа 2016 года украинский адвокат г-на Куку Евгения Закревская была задержана российскими пограничниками при попытке пересечь административную границу между Крымом и материковой Украиной, после чего ей, как сообщается, был вынесен запрет на въезд на территорию Российской Федерации до 2020 года. Г-жа Закревская направлялась в Крым для документирования новых эпизодов пыток и других нарушений прав человека на территории полуострова.

⁶⁸ БДИПЧ/ВКНМ, Отчет Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму (прим. 45 выше), абз. 145 и 177.

⁶⁹ См. Совет Европы/Венецианская комиссия, Заключение № 660/2011, *Заключение по поводу федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»* (Страсбург, 20 июня 2012 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)016-e); а также Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»; с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://base.garant.ru/12127578/>. См. также Конференция международных неправительственных организаций Совета Европы, Экспертный совет по законодательству о НПО, *Регулирование политической деятельности неправительственных организаций* (октябрь 2014 г.), Doc. No. OING Conf/Exp (2014 г.) 2, с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680306eb8>.

96. Правозащитники в **Таджикистане, Молдове и Кыргызстане** также выражали озабоченность относительно применения уголовного законодательства об «экстремизме» к их профессиональной деятельности, связанной с защитой прав человека.
97. В **Таджикистане** три таджикских правозащитных НПО, а также международные организации, независимо друг от друга сообщили о начавшихся в 2014 г. широкомасштабных репрессивных действиях против правозащитников, затрагивающих прежде всего адвокатов, занимающихся политически значимыми делами⁷⁰. За рассматриваемый период БДИПЧ получило сообщения об арестах, уголовном преследовании и осуждении нескольких адвокатов-правозащитников к длительным срокам лишения свободы по ряду обвинений, включая публичные призывы к «экстремистской деятельности». В некоторых случаях обвинения, как представляется, являлись политически мотивированными и выдвигались, в том числе, на основании уголовного преследования по подозрениям многолетней давности, сопровождаемого публичными клеветническими кампаниями. Таджикские правозащитники также сообщили, что адвокаты, активисты и журналисты регулярно сталкивались с более скрытыми видами давления и угроз в связи со своей правозащитной деятельностью, включая неофициальные допросы и неоднократные административные проверки со стороны государственных органов, которые создали атмосферу репрессий против представителей гражданского общества, отвлекая их от работы на значительное время и препятствуя открытой дискуссии по вопросам, представляющим общественный интерес. В своем докладе за февраль 2016 г., представленном Совету по правам человека, Специальный докладчик ООН по вопросу о положении правозащитников также выразил тревогу по поводу наблюдаемой в последнее время тенденции к произвольным задержаниям, политически мотивированному преследованию и осуждению правозащитников, в особенности тех, которые «известны своим участием в политически значимых делах»⁷¹.
98. Известен недавний случай в **Таджикистане**, когда адвокаты Бузургмехр Ёров и Нуриддин Махкамов были осуждены 6 октября 2016 г. и приговорены к 23 и 21 годам лишения свободы соответственно по ряду обвинений, включая «публичные призывы к осуществлению

⁷⁰ С общей информацией, касающейся данных сообщений, можно ознакомиться в заявлении Human Rights Watch, Норвежского Хельсинкского комитета и Ассоциации «Права человека в Центральной Азии» «Таджикистан: длительные сроки заключения для адвокатов-правозащитников – серьезный удар по независимости юридической профессии», с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.hrw.org/news/2016/10/07/tajikistan-long-prison-terms-rights-lawyers>.

⁷¹ См. Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о положении правозащитников (22 февраля 2016 г.), абз. 454 (прим. 56 выше); дело № ТЖК 2/2015, «Предположительно произвольное задержание, судебное преследование и осуждение адвоката-правозащитника Шухрата Кудратова».

экстремистской деятельности⁷²». Г-н Ёров и г-н Махкамов являются адвокатами, которые представляли членов запрещенной Партии исламского возрождения Таджикистана (ПИВТ). Г-н Ёров изначально был арестован по обвинению в мошенничестве и подделке документов 28 сентября 2015 г., через день после того, как он сообщил СМИ, что сотрудники Министерства внутренних дел (МВД) пытали его задержанного клиента, заместителя лидера ПИВТ⁷³. После задержания г-на Ёрова созданный незадолго до этого Комитет по защите прав задержанных членов ПИВТ, по имеющимся сведениям, был расформирован. Через день после его ареста МВД опубликовало на своем официальном сайте статью о г-не Ёрове под заголовком «Адвокат-мошенник»⁷⁴. 26 октября 2015 г. СМИ сообщили, что г-н Махкамов, помогавший с правовой защитой, был также арестован за мошенничество. К моменту начала судебного рассмотрения их дел в апреле 2016 г. государственные органы выдвинули дополнительные обвинения в «публичных призывах к насильственному изменению конституционного строя» и «призывах к экстремизму». Как сообщается, осуждение их именно по этим дополнительным обвинениям послужило причиной значительного увеличения сроков их заключения и невозможности применения к ним какой-либо формы амнистии⁷⁵.

99. После своего визита в Таджикистан в марте 2016 г. Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное

⁷² 6 октября 2016 г. суд огласил приговор. Бузургмехр Ёров был признан виновным в возбуждении местнической или религиозной вражды (статья 189 Уголовного кодекса Республики Таджикистан), публичных призывах к насильственному изменению конституционного строя Республики Таджикистан (статья 307), публичных призывах к осуществлению экстремистской деятельности (статья 307(1)), мошенничестве (статья 247) и подделке документов (статья 340). Суд приговорил Ерова к 23 годам лишения свободы. Суд признал Нуриддина Махкамова виновным в возбуждении местнической или религиозной вражды (статья 189), публичных призывах к насильственному изменению конституционного строя Республики Таджикистан (статья 307), публичных призывах к осуществлению экстремистской деятельности (статья 307(1)) и мошенничестве (статья 247). Суд приговорил Махкамова к 21 году лишения свободы. Отбывать наказание они будут в колонии строгого режима.

⁷³ Записка наблюдателей за соблюдением прав человека в Таджикистане. На основании статей 247 и 340 (соответственно) Уголовного кодекса. Мошенничество якобы имело место в 2010 г., а обвинения в подделке, по-видимому, касались поддельных документов о технической экспертизе автомобиля. См. <http://rus.ozodi.mobi/a/lawyer-islamic-party-arrested-/27276622.html>.

⁷⁴ С текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.mvd.tj/index.php/ru/glavnaya/8796-advokat-moshennik>. Статья, опубликованная 29 сентября 2015 г., заканчивалась призывом ко всем гражданам, пострадавшим от мошеннических действий г-на Ерова, обращаться по телефону доверия МВД. Похожие статьи о г-не Ерове появились на веб-сайте МВД под такими заголовками, как «Злоупотребление доверием граждан».

⁷⁵ Записка наблюдателей за соблюдением прав человека в Таджикистане. Обвинения, как сообщается, основывались на семи новостных комментариях в период с 2011 по 2012 гг., предположительно написанных г-ном Еровым и г-ном Махкамовым. Сами статьи, как сообщается, не были приобщены к материалам дела в качестве доказательств, однако стали основанием для показаний религиозных и научных «экспертов», подтвердивших их диверсионное и экстремистское содержание, которое подсудимые отрицали.

выражение призвал власти Таджикистана освободить адвокатов ПИВТ и обеспечить им и их подзащитным право на справедливое судебное разбирательство. Помимо этого, Специальный докладчик выразил серьезную озабоченность по поводу того, что «законы о противодействии терроризму и экстремизму не содержат достаточно четкого определения понятий «экстремизм» и «терроризм», тем самым предоставляя широкие дискреционные полномочия Генеральному прокурору и оставляя судебным органам ограниченные средства для сдерживания применения этих законов против партий и объединений». По этой причине Специальный докладчик рекомендовал правительству «предусмотреть в законе четкие определения «экстремизма» и «терроризма», уточнив, какие доказательства являются достаточными для их подтверждения⁷⁶».

100. После вступления в силу указа о «мерах, направленных на предупреждение экстремистской деятельности⁷⁷», изданного де-факто властями Приднестровского региона **Молдовы** одна молдавская правозащитная НПО сообщила об усилении интернет-цензуры приднестровских веб-сайтов в 2015 – 2016 гг. В этот же период НПО отметила увеличение числа случаев слежки, преследования, запугивания и ограничения свободы передвижения правозащитников, включая выдворение и запреты на въезд в Приднестровье из других регионов Молдовы⁷⁸.

101. В **Кыргызстане** правозащитники сообщили (а правительство признало в письме БДИПЧ), что государственные органы неправомерно изымали у адвокатов конфиденциальные и не подлежащие оглашению документы по делам, связанным с правами человека, в ходе целого ряда обысков, направленных на обнаружение предположительно «экстремистских материалов»⁷⁹. В марте и апреле 2015 г. Государственный комитет

⁷⁶ См. «Предварительные замечания Специального докладчика по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение Дэвида Кея по окончании визита в Таджикистан» (9 марта 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17197&LangID=E>.

⁷⁷ Указ № 241 «О мерах, направленных на предупреждение экстремистской деятельности» (Тирасполь, 2014 г.). С текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://president.gospmr.ru/ru/news/ukaz-prezidenta-pmr-no241-o-nekotoryhmerah-napravlennyh-na-preduprezhdenie-ekstremistskoy>.

⁷⁸ БДИПЧ изучил два письма де-факто властей Приднестровья, направленных в адрес НПО «Промо-ЛЕКС» в ноябре 2015 г., в которых отмечалось, что данной НПО запрещен въезд на территорию Приднестровья, поскольку ее «присутствие нежелательно».

⁷⁹ Согласно ст. 13 Закона Кыргызской Республики «О противодействии экстремистской деятельности», информационные материалы признаются экстремистскими решением суда по представлению прокуратуры, после чего направляются в органы юстиции для составления перечня экстремистских материалов и информирования населения об этом. НПО «Бир Дуyno» отметило, что согласно официальным письмам от 11 декабря 2014 года заместителя министра юстиции У. Дооталиева и от 19 марта 2015 года и.о. статс-секретаря Министерства юстиции Н. Таштанова, копии вступивших в законную силу судебных решений о признании информационных материалов экстремистскими в адрес Министерства юстиции Кыргызской Республики не поступали, что свидетельствует о выдаче судом незаконных санкций на обыск

национальной безопасности (ГКНБ) вызывал и допрашивал нескольких адвокатов, следил за ними, проводил обыски и/или изымал имущество в их домах, а также в офисе правозащитной НПО «Бир Дуйно» в г. Ош. 30 апреля 2015 г. Ошский областной суд отменил три постановления суда низшей инстанции, по которым сотрудники ГКНБ проводили обыски, признав незаконными все процессуальные действия следователей, связанные с изъятием имевшихся у адвокатов дел, компьютеров и другого имущества. 24 июня 2015 г. Верховный суд также вынес решение в пользу Бир Дуйно⁸⁰.

102. 26 сентября 2014 г. ГКНБ начал уголовное расследование в отношении НПО «Эдвокаси центр по правам человека» (ЭЦПЧ) по подозрению в возбуждении межэтнической вражды⁸¹ посредством проведения опроса среди общин меньшинств в Ошской области. Целью опроса было определить положение меньшинств на юге Кыргызстана, в частности относительно их доступа к экономическим возможностям, политике и правосудию. На основании постановления суда сотрудники ГКНБ провели обыск в офисе ЭЦПЧ, в результате которого были изъяты компьютеры и другие материалы, а двум членам НПО были выдвинуты обвинения в возбуждении межэтнической вражды. В ноябре 2014 г. адвокаты ЭЦПЧ обжаловали постановление в Ошском областном суде. В ходе последующего слушания 4 декабря 2014 г. прокурор отказался от обвинения, поскольку опрос не проводился публично, а его результаты не были распространены через СМИ, в связи с чем такие действия не являлись преступными или общественно опасными⁸².
103. Два вышеупомянутых дела в **Кыргызстане** являются положительными примерами важной роли судебного надзора в сдерживании возможного злоупотребления властью, в том числе через процедуру обжалования с целью исправления процессуальных нарушений.
104. В противоположность этому БДИПЧ также получило сообщения о том, что власти использовали суды для осуществления политически мотивированного уголовного преследования правозащитников в государствах-участниках ОБСЕ, включая **Азербайджан** и **Казахстан**, без предоставления им средств правовой защиты от предполагаемых процессуальных нарушений.

под предлогом изъятия экстремистских материалов, тогда как в Кыргызской Республике нет ни одного информационного материала, признанного экстремистским.

⁸⁰ Общая информация о данных делах содержится в докладе «Правозащитное движение: «Бир Дуйно Кыргызстан»: Ситуация с правами граждан на свободу объединений и использование судебных преследований в отношении правозащитников», с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odhr/265816>.

⁸¹ Статья 299.1 Действия, направленные на возбуждение национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды

⁸² Информация об этом деле была проверена Центром ОБСЕ в Бишкеке.

105. В **Азербайджане** БДИПЧ получило от правозащитников и международных организаций согласующиеся между собой сведения о широко распространенных и систематических случаях политически мотивированного уголовного преследования правозащитников в ответ на их деятельность. В ходе рассматриваемого периода БДИПЧ было проинформировано о 20 случаях, когда правозащитники, как утверждается, были осуждены по сфабрикованным обвинениям в хранении наркотиков, которые в некоторых случаях основывались на принудительных признательных показаниях, полученных в результате пыток и других видов жестокого обращения⁸³. Активисты молодежного движения NIDA, как сообщается, особенно подвергались таким преследованиям.

106. В своих заключительных замечаниях по **Азербайджану** в ноябре 2016 г. Комитет ООН по правам человека описал эти систематические нарушения, выражая серьезную обеспокоенность «масштабными ограничениями свободы выражения мнений на практике», в том числе:

«постоянными сообщениями о запугиваниях и преследованиях, включая произвольные аресты и задержания, жестокое обращение и осуждение правозащитников, молодежных активистов, политических оппозиционеров, независимых журналистов и блогеров по якобы политически мотивированным, сфабрикованным административным или уголовным обвинениям в хулиганстве, хранении наркотиков, экономических преступлениях, уклонении от уплаты налогов, злоупотреблении служебным положением, подстрекательстве к насилию и ненависти и т.д.⁸⁴».

107. В двух случаях, 25 октября и 8 декабря 2016 г. соответственно молодежные активисты движения NIDA Байрам Мамедов и Гияс Ибрагимов были осуждены и приговорены к 10 годам лишения свободы за хранение наркотиков⁸⁵. Оба студента были арестованы 10 мая 2016 г. после того как они, согласно утверждениям, разрисовали памятник бывшему Президенту Азербайджана политическим граффити в годовщину со дня его рождения, попав при этом в объектив камеры наблюдения. Как сообщается, они отказались выполнять первоначальное требование полиции публично извиниться на фоне разрисованного памятника, сняв

⁸³ Human Rights Watch также широко освещала судебное преследование активистов на основании сфабрикованных обвинений в хранении наркотиков. См. заявление Human Rights Watch «Азербайджан: активистам предъявлены сфабрикованные обвинения в хранении наркотиков» (13 мая 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.hrw.org/news/2016/05/13/azerbaijan-activists-face-bogus-drug-charges>.

⁸⁴ Комитет по правам человека, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Азербайджана (2 ноября 2016 г.), UN Doc. CCPR/C/AZE/CO/4, с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fAZE%2fCO%2f4&Lang=en.

⁸⁵ Информация об этих делах была подтверждена адвокатом активистов, а также другими правозащитниками в Азербайджане в ходе бесед, а также в письменных ответах.

это на видео, в качестве условия для их освобождения. В ответ, согласно сообщениям, к ним были применены пытки с целью принудить их к даче признательных показаний о хранении наркотиков, от которых они впоследствии отказались в суде. 16 января 2017 г. молодежный активист движения NIDA Эльгиз Гахраман был осужден и приговорен к 5,5 годам лишения свободы по обвинению в незаконном обороте наркотиков. После его ареста в августе 2016 г. г-н Гахраман, как сообщается, подвергался пыткам и жестокому обращению с целью принуждения его к даче признательных показаний. Его аресту и уголовному преследованию предшествовала сделанная им критическая и ироническая запись в Facebook о референдуме в Азербайджане, проходившем в 2016 г. Среди других активистов NIDA, осужденных по обвинениям, связанным с наркотиками, – Шахин Новрузлу и Маммад Азизов, которые были в числе тех, кого освободили в рамках ряда президентских помилований в декабре 2014 г., марте 2015 г. и марте 2016 г.

108. В **Туркменистане** корреспондент «Радио Свобода» Сапармамед Непескулиев был приговорен к трем годам лишения свободы за хранение наркотиков после подготовки журналистских материалов о коррупции в правительстве и недостатках в коммунальных услугах. В своем решении, принятом в декабре 2015 г., Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям установила, что г-н Непескулиев был произвольно лишен свободы за мирное осуществление своего права на свободу выражения мнений. Рабочая группа призвала к освобождению г-на Непескулиева и предоставлению ему компенсации⁸⁶.
109. В **Казахстане** три правозащитных НПО привели примеры различных форм судебной травли, с которой они и другие казахские правозащитники сталкивались в течение охватываемого настоящим отчетом периода⁸⁷. Две из этих НПО⁸⁸, являющиеся членами Национального превентивного механизма (НПМ), независимо друг от друга сообщили о том, что руководство закрытых мест содержания под стражей подало иски против членов НПМ в ответ на составленные ими критические отчеты. В судебном решении от мая 2016 г., изученном БДИПЧ, суд принял сторону истца, установив, что руководители двух НПО – членов НПМ «унизили достоинство» и «нанесли ущерб деловой репутации» руководителей мест содержания под стражей. Суд обязал руководителей НПО публично опровергнуть собственные утверждения об усиливающемся развращении в

⁸⁶ См. Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям, Заключение №. 40/2015, UN Doc. A/HRC/WGAD/2015/40 (21 марта 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ohchr.org/EN/issues/Detention/Pages/Opinionsadoptedin2015.aspx>.

⁸⁷ С аналогичными примерами в 2016 г. можно ознакомиться в заявлении Human Rights Watch «Казахстан: преследование правозащитных групп. Неправительственные организации подвергаются притеснениям в связи с их профессиональной деятельностью» (21 февраля 2017 г.), ссылка: <https://www.hrw.org/news/2017/02/21/kazakhstan-rights-groups-harassed>.

⁸⁸ НПО «Ару ана» и Правовой центр женских инициатив «Сана Сезім».

учреждении, принести публичные извинения его руководству, а также выплатить денежную компенсацию и оплатить судебные расходы.

110. Помимо примеров судебной травли, приведшей к значительным судебным издержкам и штрафам, руководительница НПО «Ару Ана» также сообщила о том, что она и члены ее семьи параллельно подверглись целенаправленным финансовым нападениям. По ее утверждению, после того как в апреле 2015 г. она выиграла в суде дело по предположительно надуманному иску налоговых органов, ее едва не выселили из собственного жилья, ее дочь уволили с работы, а ее брат был вынужден закрыть свой ночной клуб. Руководительница НПО сообщила, что эти различные формы предполагаемого преследования стали причиной финансовых трудностей и стресса в ее семье, а также что омбудсмен Казахстана отклонил ее обращения с просьбой об оказании поддержки.

1.2.2 Произвольное задержание и обращение при содержании под стражей

111. Обязательства ОБСЕ⁸⁹ и другие международные стандарты в области прав человека возлагают на государства-участники обязанность обеспечивать недопустимость произвольных арестов или задержаний, а также запрещать, предотвращать и наказывать за пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения или наказания.
112. На практике Руководящие принципы уточняют, что любое лишение свободы должно быть законным, подлежать судебному надзору, отвечать международным стандартам в области прав человека и в этой связи соответствовать решениям и заключениям, выданным международными правозащитными механизмами. Кроме того, правозащитники не должны подвергаться временному содержанию под стражей или административному задержанию с целью воспрепятствования их правозащитной деятельности. При содержании под стражей они не должны подвергаться какой-либо дискриминации, в том числе по причине их правозащитной деятельности, и должны быть защищены от любой формы пыток или другого жестокого обращения. Все обвинения в применении пыток или других видов жестокого обращения должны незамедлительно и эффективно расследоваться независимым органом и передаваться на рассмотрение в прокуратуру. Власти должны также принимать во внимание особые проблемы, с которыми могут сталкиваться

⁸⁹ К таким обязательствам относятся: Итоговый документ Венской встречи (третья встреча по вопросу об осуществлении решений Хельсинской конференции, 15 января 1989 г., Вена), с текстом можно ознакомиться по ссылке <http://www.osce.org/mc/40881> (Вена, 1989 г.); Копенгаген 1990 г. (прим. 19 выше); Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (4 октября 1991 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке <http://www.osce.org/odihr/elections/14310> (Московский документ 1991 г.); и другие последующие документы.

находящиеся под стражей правозащитники из числа женщин и других групп, подвергающихся повышенному риску. Государства должны защищать их от гендерно-обусловленных нарушений во время содержания под стражей.

113. Некоторые государства-участники ОБСЕ (**Грузия, Литва, Молдова и Румыния**) сообщили, что их конституционные гарантии и правовые системы обеспечивают широкую и эффективную защиту от произвольных задержаний. В качестве примера положительной практики **Молдова** обратила внимание на конституционное требование, согласно которому ее Верховный суд должен соблюдать и применять судебную практику Европейского суда по правам человека при толковании им национальных гарантий прав человека, особенно в отношении права на справедливое судебное разбирательство и таких основных свобод, как свобода собраний, ассоциации и выражения мнений. Молдова отметила, что ее Верховный суд недавно резюмировал дело *«Расул Джафаров против Азербайджана»*⁹⁰ в качестве примера произвольного задержания в нарушение права на свободу и личную неприкосновенность (статья 5) и пределов использования ограничений в отношении прав (статья 18), предусмотренных ЕКПЧ.

114. **Узбекистан** сообщил, что за рассматриваемый период не получал каких-либо «жалоб или иных обращений по поводу неправомерных действий в отношении правозащитников, включая допущение незаконных задержаний или пыток». Однако в августе 2015 года Комитет ООН по правам человека сообщил, что им были получены «многочисленные сообщения» о произвольных задержаниях, пытках и жестоком обращении во время содержания под стражей в отношении «правозащитников, критиков правительства и лиц, осужденных за религиозный экстремизм или членство в запрещенных в государстве-участнике исламистских движениях»⁹¹. В ноябре 2015 г. Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) также выразил обеспокоенность дискриминацией по признаку гендерной принадлежности, в том числе «насильственной стерилизацией, неправомерным обращением и надругательствами, которым подвергаются правозащитницы в местах лишения свободы», и отсутствием у них возможности подавать жалобы на ненадлежащее обращение с ними⁹².

115. О таких нарушениях также сообщили три правозащитника из **Узбекистана**, которые проинформировали БДИПЧ о том, как они

⁹⁰ Описано выше в прим. 57 (*Расул Джафаров против Азербайджана*, Решение от 17 марта 2016 г.).

⁹¹ Комитет по правам человека, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Узбекистана (17 августа 2015 г.), UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/4, абз. 17-18.

⁹² Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Заключительные замечания по пятому периодическому докладу Узбекистана (24 ноября 2015 г.), UN Doc. CEDAW/C/UZB/CO, абз. 31-32.

подвергались произвольным задержаниям, пыткам и жестокому обращению. Одна правозащитница проинформировала БДИПЧ о том, что она подверглась произвольному задержанию, пыткам и жестокому обращению, включая принудительную стерилизацию и групповое изнасилование. В течение рассматриваемого периода Комитет по правам человека в своем решении по индивидуальной жалобе этой правозащитницы установил, что она была произвольно задержана за свою правозащитную деятельность и лишена права на справедливое судебное разбирательство, а также подверглась пыткам и жестокому обращению, включая изнасилование и принудительную стерилизацию, что, помимо прочего, представляло собой дискриминацию по признаку пола⁹³. Двое из трех правозащитников, проинформировавших БДИПЧ о практике принудительной стерилизации в местах лишения свободы, были из **Республики Каракалпакстан** – автономной республики в составе Узбекистана. Одна правозащитница также утверждала, что власти пытались похитить ее во время ее пребывания за границей, а также подвергали похищениям, пыткам и надругательствам членов ее семьи в качестве коллективного наказания в ответ на ее правозащитную деятельность.

116. КЛДОЖ и Комитет по правам человека призвали **Узбекистан** способствовать проведению независимого мониторинга мест содержания под стражей с целью предотвращения дальнейших пыток и жестокого обращения, а также эффективного расследования этих нарушений и уголовного преследования и наказания виновных.
117. Правозащитники в других государствах-участниках ОБСЕ сообщили о различной степени доступа к закрытым учреждениям с целью мониторинга условий содержания под стражей. В качестве примера положительной практики одна НПО в **Албании** сообщила о тесном сотрудничестве с государственными органами, в особенности с закрытыми учреждениями, с которыми они подписали соглашение о проведении мониторинга соблюдения прав лиц, содержащихся под стражей⁹⁴. В **Косово**⁹⁵ одна из НПО сообщила о временном лишении ее возможности осуществлять мониторинг мест досудебного содержания под стражей в конце 2013 г. (после составления критического доклада) и в начале 2015 г., несмотря на давнее соглашение об осуществлении такого мониторинга. Однако после вмешательства ряда НПО и международных партнеров,

⁹³ См. Комитет по правам человека, *М.Т. против Узбекистана*, Сообщение № 2234/2013, UN Doc. CSCR/C/114/D/2234/2013 (1 октября 2015 г.).

⁹⁴ Албанский Хельсинкский комитет. См. также *Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору: Албания (2014 г.)* (UN Doc. A/HRC/27/4), в котором отмечается, что в 2014 году Генеральный директорат по делам тюрем подписал 14 соглашений с НПО, с тем чтобы они могли проводить соответствующие инспекции.

⁹⁵ См. резолюцию Совета Безопасности ООН 1244 (10 июня 1999 г.), и консультативное заключение Международного Суда от 22 июля 2010 г. (прим. 6 выше).

включая ОБСЕ, ЕС и дипломатическое сообщество⁹⁶, исправительные службы возобновили доступ. В **Казахстане** правозащитники также сообщили о случаях принятия закрытыми учреждениями мер в ответ на общественный контроль, в частности путем подачи жалоб на действия НПО – членов НПИМ Казахстана, включая наблюдателей от НПО согласно модели «Омбудсмен+»⁹⁷. В своем ответе от июля 2015 г., изученном БДИПЧ, Департамент исполнения наказаний МВД Республики **Беларусь** отклонил просьбу правозащитника о проведении мониторинга условий содержания под стражей, несмотря на право граждан посещать места содержания под стражей в соответствии с Уголовно-исполнительным кодексом. При этом Департамент отметил, что наличие этого права не приводит к появлению у государственных органов обязательства предоставлять такой доступ⁹⁸.

118. Также в **Беларуси** правозащитник сообщил о его временном произвольном задержании сотрудниками Министерства внутренних дел в Минске в ноябре 2015 г., в день инаугурации президента. Активист намеревался в этот день обратиться к президенту по поводу якобы имевших место нарушений конституционных прав граждан Беларуси. Согласно официальным документам, изученным БДИПЧ, правозащитник был подвергнут обыску, задержанию и допросу, длившемуся до окончания инаугурационной церемонии, после чего он был отпущен⁹⁹.

119. За рассматриваемый период Комитет ООН против пыток в своих заключительных замечаниях по периодическим докладам **Азербайджана**¹⁰⁰, **Казахстана**¹⁰¹ и **Турции**¹⁰² выразил серьезную

⁹⁶ Косовский центр реабилитации жертв пыток (КЦРЖП). Миссия ОБСЕ в Косово также в последние годы поддерживала этот механизм мониторинга содержания под стражей.

⁹⁷ Правовой центр женских инициатив «Сана Сезім» (прим. 88 выше).

⁹⁸ Информация предоставлена Павлом Сапелко. Решение Департамента исполнения наказаний № 29/С-2873 (28 июля 2015 г.); с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://spring96.org/ru/news/78809>.

⁹⁹ БДИПЧ изучил следующие документы: жалоба о произвольном задержании; официальное предупреждение о недопустимости нарушения закона; обзор уголовного дела; протокол задержания; протокол личного обыска; постановление об освобождении.

¹⁰⁰ См. Комитет против пыток, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Азербайджана (27 января 2016 г.), UN Doc. CAT/C/AZE/CO/4, абз. 10-11. Комитет сообщил, что он «серьезно обеспокоен по поводу систематических и многочисленных утверждений о том, что ряд правозащитников были подвергнуты произвольному лишению свободы, жестокому обращению, а в некоторых случаях лишению надлежащей медицинской помощи в связи с их профессиональной деятельностью. К числу таких правозащитников относятся Лейла и Ариф Юнус, Ильгар Маммадов, Интигам Алиев, Мохаммад Азизов, Рашадат Ахундов и Рашад Гасанов». Ссылаясь на многочисленные заслуживающие доверия сообщения международных организаций и независимых экспертов о политически мотивированных ограничениях, судебных преследованиях, произвольных задержаниях и жестоком обращении, Комитет призвал Азербайджан: «а) безотлагательно, тщательно и беспристрастно расследовать все утверждения о произвольных арестах, отказах в надлежащей медицинской помощи, а также о пытках и жестоком обращении с правозащитниками, включая вышеперечисленных лиц, а также преследовать в уголовном порядке и наказывать виновных и предоставлять компенсацию

озабоченность по поводу многочисленных серьезных утверждений о произвольных задержаниях, пытках и жестоком обращении в отношении правозащитников в этих государствах-участниках ОБСЕ.

120. Помимо этого, в ноябре 2016 г. БДИПЧ выразило озабоченность по поводу многочисленных сообщений о совершаемых полицией **Турции** пытках и жестоком обращении в отношении лиц, содержащихся под стражей (включая правозащитников), после принятия чрезвычайного указа от 23 июля 2016 г., отменившего важнейшие гарантии неприменения пыток и жестокого обращения, которому предшествовала попытка государственного переворота¹⁰³. 22 июля 2016 г. правительство Турции проинформировало Совет Европы о временном приостановлении выполнения ЕКПЧ на время объявленного им чрезвычайного положения, однако при этом абсолютный запрет на применение пыток подразумевает недопустимость каких-либо отступлений и не может быть приостановлен, даже в обстоятельствах, угрожающих жизни нации. Опрошенный БДИПЧ турецкий адвокат, который регулярно посещает места содержания под стражей в Стамбуле для представления интересов нуждающихся клиентов,

жертвам; б) освободить правозащитников, которые были лишены свободы за свою правозащитную деятельность; с) изменить и привести в соответствие с международными нормами свое законодательство с целью содействия регистрации правозащитных организаций и предоставлению финансовых грантов для деятельности таких организаций, а также изменить свою практику для обеспечения того, чтобы все правозащитники имели возможность беспрепятственно осуществлять свою деятельность».

¹⁰¹ См. Комитет против пыток, Заключительные замечания по третьему периодическому докладу Казахстана (12 декабря 2014 г.), UN Doc. CAT/C/KAZ/CO/3, абз. 19. Комитет сообщил, что «серьезно обеспокоен сообщениями о ряде случаев принудительного помещения правозащитников в психиатрические учреждения», а также сообщениями о применении пыток и других видов жестокого обращения, в том числе для принуждения к даче признательных показаний.

¹⁰² См. Комитет против пыток, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Турции (2 июня 2016 г.), UN Doc. CAT/C/TUR/CO/4, абз. 43-44, 49. Комитет сообщил, что «серьезно обеспокоен многочисленными, постоянно поступающими сообщениями о случаях запугивания и притеснения правозащитников, журналистов и врачей, оказывающих помощь жертвам пыток, а также применения насилия в их отношении». Он также по-прежнему выражал «обеспокоенность по поводу многочисленных поступающих к нему сообщений о том, что журналистов и правозащитников произвольно задерживают из-за их деятельности по обвинениям, связанным с терроризмом, в том числе журналиста Недима Оруча и правозащитника Мухаррема Ербе».

¹⁰³ См. Заявление БДИПЧ, «Директор БДИПЧ ОБСЕ Линк выразил серьезную озабоченность по поводу заявления Президента Турции о возобновлении смертной казни» (2 ноября 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/278597>. В заявлении приводились сообщения Human Rights Watch и Международной Амнистии, в частности о пытках и нарушениях в отношении правозащитников и других. См. например, заявление и доклад Human Rights Watch «Турция: чрезвычайный указ способствует применению пыток» (25 октября 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.hrw.org/news/2016/10/25/turkey-emergency-decrees-facilitate-torture>. Международный фонд защиты правозащитников «Фронт Лайн», Международная федерация прав человека, Обсерватория по защите правозащитников и другие организации также сообщили о многочисленных случаях произвольного задержания правозащитников и жестокого обращения с ними в Турции, особенно после неудавшегося государственного переворота в июле 2016 г.

выразил беспокойство в связи с ограничением доступа к закрытым учреждениям после попытки государственного переворота, а также предполагаемыми посягательствами на верховенство права и независимость судебных органов в политических делах, что, как сообщается, препятствовало разбирательству в административном порядке. В своем ответе БДИПЧ НПЗУ Турции не сообщало о получении какого-либо рода жалоб от правозащитников, однако отметило, что в случае обнаружения «каких-либо нарушений прав или получения жалоб по данному вопросу от каких-либо правозащитников в Турции мы как институт Омбудсмана готовы принимать меры и немедленно начинать расследования».

121. В 2014 и 2015 гг. **Азербайджан** отклонил просьбы БДИПЧ о посещении лишенных свободы правозащитников, чтобы провести с ними частные беседы относительно их дел и оценить условия их содержания¹⁰⁴. С момента отклонения этих просьб БДИПЧ сделало ряд публичных заявлений в 2015 и 2016 гг., в которых приветствовало освобождение и помилование некоторых правозащитников правительством Азербайджана, а также призывало власти освободить тех правозащитников, которые по-прежнему оставались под стражей¹⁰⁵. В 2016 г. БДИПЧ по отдельности опросило шестерых азербайджанских правозащитников, взятых под стражу в течение рассматриваемого периода, включая четверых политических заключенных, которые были помилованы президентом в марте 2016 г.
122. Все из опрошенных правозащитников из **Азербайджана** охарактеризовали свое пребывание под стражей как часть широко распространенных и продолжающихся репрессивных мер в отношении гражданского общества, которые усилились в октябре 2013 г., после того как они выступили с критикой фальсификаций, якобы имевших место во время спорных выборов в Азербайджане. В подтверждение **политических мотивов** своего пребывания под стражей три бывших заключенных рассказали о недвусмысленных предупреждениях со стороны руководства мест

¹⁰⁴ В двух письмах в октябре 2014 г. БДИПЧ просил о посещении находящихся на тот момент в заключении правозащитников Лейлы Юнус, Арифа Юнус, Анара Мамедли, Расула Джафарова и Интигама Алиева. В мае 2015 г. в двух письмах Омбудсмену и Министру юстиции Азербайджана соответственно БДИПЧ просил о посещении Расула Джафарова и Интигама Алиева, находившихся в заключении. Власти отклонили все из просьб.

¹⁰⁵ К числу таких публичных заявлений относятся следующие: «Директор БДИПЧ ОБСЕ Линк приветствовал освобождение Арифа Юнус» (13 ноября 2015 г.): <http://www.osce.org/odihr/199841>; «Директор БДИПЧ ОБСЕ Линк приветствовал освобождение Лейлы Юнус» (9 декабря 2015 г.): <http://www.osce.org/odihr/208366>; «Директор БДИПЧ ОБСЕ Линк приветствовал помилование правозащитников, активистов и журналистов в Азербайджане» (19 марта 2016 г.): <http://www.osce.org/odihr/229061>; «Директор БДИПЧ ОБСЕ Линк приветствовал отмену запрета на поездки в отношении азербайджанских правозащитников» (20 апреля 2016 г.): <http://www.osce.org/odihr/235076>; «Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и директор БДИПЧ приветствовали освобождение Хадиджи Исмаиловой» (25 мая 2016 г.): <http://www.osce.org/fom/242746>.

предварительного заключения и лишения свободы о том, что во время нахождения под стражей им следует воздерживаться от политических высказываний или другой правозащитной деятельности. Один из бывших заключенных сообщил, что начальник тюрьмы открыто угрожал принять ответные меры, если ему станет известно о какой-либо такой деятельности. Правозащитники описывали одинаково неудовлетворительные условия содержания под стражей, а также худшее обращение с правозащитниками в тюрьмах Азербайджана в связи с их политической деятельностью. Например, им запрещалось получать оппозиционные газеты и книги, а их корреспонденция была строго ограничена и часто изымалась. Правозащитники и их адвокаты продолжали тайно выносить из тюрьмы письма к международным организациям и дипломатическому сообществу об их положении, а также заявления по случаю Международного дня прав человека для их дальнейшего представления органам по правам человека и размещения в Facebook. В двух случаях тюремная администрация, узнав об их коммуникации, угрожала принятием мер в отношении правозащитников. После того как один из правозащитников сделал четыре заявления через своего адвоката, он, как сообщается, был подвергнут жестокому обращению и преследованию и лишен возможности общаться со своей семьей. Когда другой правозащитник передал из тюрьмы сообщения через своего адвоката, государственные органы обратились с жалобой в Коллегию адвокатов, которая вынесла ему предупреждение за нарушение тюремных правил, подвергнув его и его адвоката риску утратить свои адвокатские лицензии.

123. Опрошенные правозащитники, которые были ранее лишены свободы в **Азербайджане**, предоставили согласующиеся между собой сведения о применении **пытков и жестокого обращения**, особенно во время первоначального задержания полицией. Они сообщили о частом применении пыток с целью принуждения к даче признательных показаний путем избиения и жестокого обращения, в том числе унижающих достоинство действий, которые в некоторых случаях фотографировались. Два бывших заключенных также рассказали о широко распространенных пытках и жестоком обращении в тюрьмах, которые один из них испытал на собственном опыте. Он рассказал о том, что во время предварительного заключения был подвергнут пыткам и избит настолько сильно, что две недели после этого не мог ходить и испытывал проблемы со слухом на протяжении трех месяцев. Он сообщил, что после вынесения приговора и отправки в тюрьму он был избит более чем 50 заключенными, а также заявил, что это было частью плана руководства тюрьмы, направленного на обеспечение худшего обращения с политическими активистами. Он отметил, что другие заключенные, говоря с ним, признавали, что причиной нарушений в отношении него была его предыдущая политическая деятельность. По его словам, отношение к нему было особо жестоким из-за заметности его деятельности и сотрудничества с другими

активистами. При этом он рассказал о том, что наиболее жестокому обращению подвергались геи и трансгендеры, которые по его словам содержались изолированно в отдельной части тюрьмы, где их ежедневно избивали, а также подвергали сексуальному насилию и другим видам жестокого обращения.

124. Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям в своих предварительных выводах, составленных по результатам визита в **Азербайджан** в мае 2016 г., сообщила о широко распространенных утверждениях о применении пыток, в том числе с целью принуждения к даче признательных показаний, а также задокументировала условия содержания под стражей, которые, как представляется, равнозначны жестокому обращению. Рабочая группа также сообщила о явно политических мотивах заключения правозащитников под стражу и жестокого обращения с ними, представляющих собой нарушение принципа верховенства права с целью подавить звучащую со стороны правозащитников политическую критику:

«Рабочая группа считает, что правозащитники, журналисты, политические и религиозные лидеры по-прежнему содержатся под стражей по обвинениям в совершении уголовных или административных правонарушений в качестве одного из способов препятствования осуществлению ими своих основополагающих прав человека и основных свобод и принуждения их к молчанию. Такая практика представляет собой злоупотребление властью и нарушает принцип верховенства права, который Азербайджан согласился соблюдать¹⁰⁶».

1.2.3 Справедливое судебное разбирательство

125. Государства-участники ОБСЕ неоднократно подтверждали, что верховенство права должно основываться на уважении «права на справедливое судебное разбирательство, праве на эффективные средства правовой защиты и праве не быть подвергнутым произвольному аресту или задержанию» (Любляна 2005 г.). В Руководящих принципах напоминает о том, что право на справедливое судебное разбирательство предполагает наличие у правозащитников возможности оспаривать свое задержание и выдвинутые им уголовные обвинения в компетентном, независимом и беспристрастном суде. При этом они должны пользоваться равенством состязательных возможностей в ходе судебной защиты и возможностью конфиденциального общения со своими представителями, а доказательства или показания против них, полученные под пытками, не должны приниматься во внимание.

¹⁰⁶ См. Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям, «Заявление Рабочей группы ООН по произвольным задержаниям по завершении визита в Азербайджан» (16–25 мая 2016 г.)», с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=2--21&LangID=E>.

126. БДИПЧ получил сообщения от правозащитников и других лиц о нарушениях со стороны судебных органов и лишении правозащитников права на справедливое судебное разбирательство в ряде стран, включая **Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Российскую Федерацию и Таджикистан**, а также **Украину и Узбекистан**. В этих сообщениях подробно описывались случаи слежки, угроз, нападений и других форм ответных мер в отношении адвокатов, представлявших правозащитников в политически спорных делах¹⁰⁷. Как отмечено в вышеописанных случаях, правозащитники также сообщали БДИПЧ о том, что их произвольные задержания и жестокое обращение с ними сопровождалось политически мотивированными преследованиями, осуждением и вынесением им суровых приговоров, которые в некоторых случаях не имели соответствующей фактологической основы. Помимо этого, имели место случаи лишения возможности конфиденциального общения с представителем, применения пыток и жестокого обращения с целью принуждения к даче признательных показаний, а также нарушения принципа равенства состязательных возможностей и права на эффективные средства правовой защиты иными способами, в частности путем ответных угроз и возбуждения уголовных дел против адвокатов, представлявших правозащитников.
127. В сентябре и октябре 2016 г. украинский правозащитник Геннадий Афанасьев представил БДИПЧ подробные сведения о своем произвольном аресте и заключении под стражу, политически мотивированном преследовании, пытках и жестоком обращении со стороны властей **Российской Федерации в Крыму**. Г-н Афанасьев подробно рассказал о своем похищении и пытках со стороны сотрудников российских разведывательных служб, причиной которых, по его утверждению, была его журналистская деятельность и участие в публичных протестах против аннексии Крыма. Применяя пытки, в частности избиения, удушение и электрошок, следователи принудили его к признанию в экстремизме и терроризме, а также к даче показаний против крымских активистов-правозащитников Александра Кольченка и Олега Сенцова, от которых он впоследствии отказался во время слушания их дела в суде, сославшись на

¹⁰⁷ В противоположность этому в Основных принципах ООН, касающихся роли юристов, отмечается следующее: «правительства обеспечивают, чтобы юристы могли выполнять все свои профессиональные обязанности в обстановке, свободной от угроз, препятствий, запугивания или неоправданного вмешательства». См. Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов (1990 г.), абз. 16; с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RoleOfLawyers.aspx>. Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов также отметил, что государства «должны создать механизмы защиты [...] адвокатов от давления, вмешательства, запугивания и нападений и обеспечить их безопасность». См. Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов (5 апреля 2016 г.), абз. 40; с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/068/03/PDF/G1606803.pdf?OpenElement>.

то, что эти показания были получены под пытками¹⁰⁸. В конечном итоге г-н Афанасьев был осужден и приговорен к семи годам лишения свободы в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации, однако в июне 2016 г. он был передан украинским властям в обмен на двух находящихся под стражей сотрудников Главного разведывательного управления (ГРУ) Российской Федерации, Александра Александрова и Евгения Ерофеева. Правительство Украины подтвердило эти и другие подробности в открытом письме БДИПЧ в июне 2016 г., после того как Афанасьев был освобожден, проведя в заключении более двух лет.

128. В **Украине** адвокат этих двух российских офицеров, Юрий Грабовский, был похищен и убит в марте 2016 г., по всей видимости, по причине своей деятельности¹⁰⁹. Грабовский был застрелен в заброшенном бывшем колхозном саду в 27 км от г. Жашков Черкасской области. Его тело было найдено 25 марта 2016 г. Двое подозреваемых в похищении и убийстве были задержаны и находились под следствием военного прокурора Украины, который, как сообщается, подтвердил, что преступления, по всей видимости, были связаны с участием адвоката в деле сотрудников ГРУ. На имеющемся видео его похитители, как сообщается, вынудили его пообещать прекратить оказание правовой помощи обвиняемому и заявить, что оказание такой помощи было ошибкой. На момент составления настоящего отчета по данному делу велось следствие¹¹⁰.

¹⁰⁸ Международная Амнистия, осуществлявшая мониторинг судебного процесса, сообщила, что Афанасьев отказался от своих показаний. См. Международная Амнистия, «Система такого не прощает» - крымских активистов судят в российском военном суде» (10 августа 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке:

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/08/crimean-activists-hauled-before-a-russian-military-court>. Активисты Олег Сенцов и Александр Кольченко были осуждены 25 августа 2015 г. по обвинениям, связанных с террористической деятельностью в пользу Украины, и по-прежнему находятся в заключении. Как и в случае Афанасьева, их судили по обвинению в экстремизме и терроризме после принудительного присвоения им российского гражданства. В письме от 10 августа 2015 года БДИПЧ обратилось к российским властям за разрешением осуществлять наблюдение за судебным разбирательством этих дел в Ростове, посетить подсудимых в местах их содержания, а также посещать обвиняемых в других подобных делах в будущем. Письмом от 24 августа 2015 года, за день до вынесения обвинительного приговора подсудимым, делегация Российской Федерации отклонила просьбу БДИПЧ о посещении подсудимых в местах их содержания, уточнив, однако, что наблюдатели БДИПЧ получают доступ к открытым судебным разбирательствам в России наравне с «гражданами России». См. БДИПЧ/ВКНМ, Отчет Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму (прим. 45 выше), прим. 49. 27 августа 2015 г. БДИПЧ выступил с заявлением по поводу приговоров, вынесенных г-ну Сенцову и г-ну Кольченко, напомнив, что государства-участники ОБСЕ «неоднократно подтверждали свою приверженность международному гуманитарному праву, которое гарантирует право на справедливое судебное разбирательство в ситуациях, связанных с оккупацией». См. Заявление БДИПЧ «Директор БДИПЧ выразил озабоченность по поводу продолжающегося содержания под стражей двух иностранных граждан и вынесения им приговоров в Российской Федерации», с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/178921>.

¹⁰⁹ См. выше, прим. 46.

¹¹⁰ Информация предоставлена Специальной мониторинговой миссией ОБСЕ в Украине.

129. СММУ также проинформировало БДИПЧ об утверждениях о происходивших с середины 2014 г. похищениях и исчезновениях гражданских лиц в Донецкой области (**Украина**), ответственность за которые несут военизированные группы на востоке Украины. Похищения, как сообщается, привели к тому, что практикующие юристы опасались представлять гражданских лиц и подавать жалобы в связи с такими насильственными исчезновениями из страха мести. В июне 2016 г. в Одессе (**Украина**) националистически настроенные гражданские лица во время судебного заседания, как сообщается, угрожали адвокату гражданина Российской Федерации, обвиняемого в участии в массовых беспорядках 2 мая 2014 г., и препятствовали его выходу из суда. Адвокат, как сообщается, подал заявление о его произвольном задержании и препятствовании его работе, которое было принято следственным судьей, однако не было расследовано полицией. По словам адвоката, отсутствие надлежащей реакции со стороны украинской полиции привело к запугиванию адвокатов, которые впоследствии отказывались представлять пророссийских подзащитных, что, в свою очередь, нарушило принцип равенства состязательных возможностей.
130. В **Азербайджане** три правозащитника предоставили примеры запугивания, преследования, угроз и ответных мер в отношении адвокатов, представлявших правозащитников. Два правозащитника сообщили об исключении адвокатов из Коллегии адвокатов за активную защиту лиц, арестованных на основании политически мотивированных обвинений. В своем решении по делу *«Расул Джафаров против Азербайджана»* Европейский суд по правам человека также установил, что «приостановление действия лицензии его представителя на занятие юридической практикой было политически мотивированным» и что «его представителю было отказано в разрешении встретиться с ним в тюрьме», в результате чего было нарушено право заявителя на обращение с жалобой в Суд (статья 34 ЕКПЧ)¹¹¹.
131. Адвокат нескольких правозащитников в **Азербайджане**, Эльчин Садыгов, сообщил о том, что подвергнулся преследованию со стороны властей, по всей видимости, из-за правового представительства активистов-правозащитников. В октябре 2016 г., после резко критических заключительных замечаний в суде со стороны правозащитника, которого он представлял (Гияс Ибрагимов), г-н Садыгов сообщил, что находился под «постоянным давлением», в частности со стороны Коллегии адвокатов и правоохранительных органов. Его учетные записи электронной почты и Facebook, как сообщается, подверглись попыткам взлома, после чего и

¹¹¹ *Расул Джафаров против Азербайджана*, решение от 17 марта 2016 г. (прим. 57 выше), абз. 172, 173, 186.

учетные записи, и его телефон оказались заблокированными на шесть часов¹¹².

132. Два студента-члена продемократического молодежного движения NIDA в **Азербайджане**, которых представлял г-н Садыгов, – Байрам Мамедов и Гияс Ибрагимов – сообщили г-ну Садыгову, что они были вынуждены вследствие жестокого обращения и угроз насилием написать признания в хранении наркотиков¹¹³. Во время их первоначального задержания в отделении полиции Наримановского района г. Баку сотрудники полиции, как сообщается, избили двух молодежных активистов и угрожали им сексуальным насилием (изнасилованием битой) с целью принудить их к даче признательных показаний. Когда спустя два дня после задержания адвокат встретился с активистами, и г-н Ибрагимов, и г-н Мамедов, как сообщается, жаловались на сильную боль, а на их телах были видны гематомы.
133. Во время визита в **Азербайджан** с 16 по 25 мая 2016 г. Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям встретила с г-ном Ибрагимовым и г-ном Мамедовым в следственном изоляторе, после чего сообщила о том, что она «наблюдала, как представляется, физические последствия такого обращения», в то время как «оба из них сообщали о том, что подвергались насильственным методам ведения допроса в отделении полиции», перед тем как их перевели в следственный изолятор. БДИПЧ было проинформировано их адвокатом и одним из правозащитников, что г-н Ибрагимов и г-н Мамедов также жаловались на пытки и жестокое обращение во время слушания по избранию меры пресечения и отказались от своих признательных показаний, которые, как они утверждают, были получены под принуждением. Кроме того, рукописные замечания, которые г-н Ибрагимов подготовил для окончательного слушания, находясь под стражей, как сообщается, были у него изъяты по дороге в суд, из-за чего он не смог прочесть последнее слово в свою защиту и вместо этого был вынужден выступать с речью без полноценной подготовки. 25 октября и 8 декабря 2016 г. соответственно г-н Ибрагимов и г-н Мамедов были осуждены и приговорены к 10 годам лишения свободы по обвинению в хранении наркотиков.
134. БДИПЧ также получило сообщения от правозащитников в **Казахстане** о случаях отказа в праве на справедливое судебное разбирательство в 2015 и 2016 гг. В частности, речь шла о политически мотивированных делах против журналистов и активистов, отстаивавших земельные права.

¹¹² См. также следующие сообщения в новостных СМИ о преследовании и запугивании адвоката: <http://www.contact.az/docs/2016/Social/110200173701en.htm?66#.WBoDRtSLRko>;

¹¹³ <http://www.contact.az/docs/2016/Social/110300173758en.htm?37#.WBxSHSOrKJA>.

¹¹³ Описано выше в прим. 85.

135. 28 ноября 2016 г. суд г. Атырау на западе **Казахстана** осудил и приговорил правозащитников Макса Бокаева и Талгата Аяна к пяти годам лишения свободы каждого за их ведущую роль в организации мирных протестов в апреле и мае 2016 г. против предлагаемых поправок к Земельному кодексу Республики Казахстан. Суд также запретил им заниматься общественной деятельностью на протяжении трех лет после отбытия наказания. Им вменялись в вину «разжигание социальной розни», «распространение заведомо ложных сведений» и «нарушение порядка организации и проведения собраний». В своем заявлении от января 2017 г., адресованном Постоянному Совету ОБСЕ, правительство Казахстана выступило в защиту длительных сроков лишения свободы для активистов, отметив, что они «использовали социальные сети («WhatsApp, Facebook») и финансировали самый масштабный несанкционированный митинг. Такие действия представляют собою явное нарушение норм и законов Республики Казахстан¹¹⁴».
136. Международные эксперты и правозащитные организации сообщили о многочисленных процессуальных нарушениях в судебном процессе над г-ном Бокаевым и г-ном Аяном. Среди прочего, сообщалось о том, что суд отклонил большинство ходатайств, поданных адвокатами подсудимых¹¹⁵. Например, 9 ноября 2016 г. адвокат Бокаева в ходе судебного производства ходатайствовал о привлечении для дачи показаний в суде члена Экспертного совета БДИПЧ по вопросам свободы мирных собраний, директора Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности, г-на Евгения Жовтиса. Ходатайство поддержали оба подсудимых и их адвокаты, однако сторона обвинения выступила против. Судья отклонила ходатайство, сославшись на то, что она не нуждается в экспертном мнении по вопросам свободы мирных собраний, поскольку в полной мере понимает это право. В 2014 г. Комитет ООН против пыток выразил **Казахстану** серьезную обеспокоенность именно в связи с такого рода процедурными нарушениями, подрывающими принцип равенства состязательных возможностей, сделав при этом конкретную ссылку на аналогичную проблему в судебном процессе над г-ном Жовтисом, в результате которого он также был лишен свободы¹¹⁶.

¹¹⁴ Заявление Постоянного представителя Республики Казахстан при международных организациях в Вене во время 1129-го заседания Постоянного совета ОБСЕ в ответ на заявления о судебном приговоре в отношении Макса Бокаева и Талгата Аяна (26 января 2017 г.), Doc. No. PC.DEL/9417.

¹¹⁵ См. также заявления по этому делу Специальных докладчиков ООН (ссылка: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20990&LangID=E>), Human Rights Watch (ссылка: <http://www.hrw.org/news/2016/11/29/kazakhstan-2-activists-sentenced-5-years>), Обсерватории по защите правозащитников (ссылка: <http://www.omct.org/human-rights-defenders/urgent-interventions/kazakhstan/2016/11/d24080/>) и Международного партнерства за права человека (ссылка: <http://iphronline.org/kazakhstan-ruling-cs-activists-20161201.html>).

¹¹⁶ См. Комитет против пыток, Заключительные замечания по третьему периодическому докладу Казахстана (12 декабря 2014 г.), UN Doc. CAT/C/KAZ/CO/3, абз. 15: «Комитет выражает

137. Как отмечалось выше, в отношении ряда адвокатов в **Таджикистане** были заведены уголовные дела, по всей видимости, в отместку за их работу над политически значимыми делами¹¹⁷. Помимо этого, одна правозащитная организация в Таджикистане сообщила БДИПЧ, что родственники некоторых из адвокатов были арестованы в отместку за их деятельность.
138. В **Узбекистане** правозащитная организация «Клуб пламенных сердец» также сообщила о ряде нарушений принципа справедливого судебного разбирательства, связанных с вышеупомянутым делом «*М.Т. против Узбекистана*»¹¹⁸. Когда адвокат, защищавший заявительницу в этом деле (которая также является сестрой заявительницы), предала огласке случаи пыток в узбекских тюрьмах, власти, как утверждается, угрожали ей нападением на членов ее семьи в отместку. Другие адвокаты, согласно сообщениям, отказывались защищать заявительницу из-за угроз и запугивания. В мае 2014 г., когда та же правозащитница организовала мероприятие, посвященное девятой годовщине событий в Андижане, она, как сообщается, была заочно осуждена и лишена узбекского гражданства. Когда в 2015 г. она инициировала кампанию, посвященную десятой годовщине, власти, как утверждается, развернули клеветническую кампанию против ее внуков, а также начали заочный судебный процесс в Узбекистане над ее дочерью и ее мужем, которые также жили в изгнании в Европе. Комитет ООН по правам человека отметил, что заочные судебные процессы должны быть исключительной мерой, а в тех случаях, когда в них есть необходимость, «чрезвычайно необходимо строгое соблюдение прав на защиту»¹¹⁹.
139. Относительно дела правозащитника Азимжана Аскарова в **Кыргызстане**, БДИПЧ выразил серьезную обеспокоенность в связи с вынесенным 24 января 2017 г. решением, которое оставило в силе пожизненное заключение для г-на Аскарова. Решение суда противоречило

обеспокоенность по поводу имеющейся информации об отсутствии необходимого паритета между соответствующими ролями прокуроров, адвокатов и судей. Комитет особо обеспокоен доминирующей ролью прокурора в судебном разбирательстве и отсутствием у адвокатов полномочий собирать и представлять доказательства, что, как сообщается, приводит к тому, что судьи при принятии решений в гораздо большей степени опираются на свидетельства, представляемые прокурором, на что Комитет уже обращал внимание в контексте судебного разбирательства по делу правозащитника Евгения Жовтиса. [...] Комитет по-прежнему обеспокоен сообщениями об отсутствии судебного контроля над действиями прокуроров, а также о том, что судьи с излишним почтением относятся к прокурорам из-за их недостаточной независимости от исполнительной власти (статьи 2 и 10). Государству-участнику следует провести структурные реформы системы отправления правосудия с целью ее практического уравнивания и обеспечения равенства состязательных возможностей [...]

¹¹⁷ См. Текст прим. 70 и 71 выше.

¹¹⁸ См. прим. 93 выше.

¹¹⁹ См. статью 14(3)(d) МПГПП; и Комитет ООН по правам человека, *Замечание общего порядка 13 – статья 14 (отправление правосудия)*, с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/1_Global/INT_CCPR_GEC_4721_E.doc.

соображениям относительно дела г-на Аскарлова, принятым в апреле 2016 г. Комитетом ООН по правам человека, который призвал власти незамедлительно освободить г-на Аскарлова, отменить вынесенный ему обвинительный приговор и обеспечить возмещение ущерба в связи с его незаконным и произвольным задержанием, пытками и жестоким обращением, а также нарушениями его прав на справедливое судебное разбирательство. Верховный комиссар ООН по правам человека также отметил серьезные недостатки в отношении как этого последнего судебного решения, так и в целом рассмотрения дела г-на Аскарлова судебной системой Кыргызстана, и призвал власти освободить г-на Аскарлова в соответствии с соображениями, принятыми Комитетом ООН по правам человека¹²⁰. В своих публичных заявлениях от апреля и июля 2016 г.¹²¹ БДИПЧ призвало власти Кыргызстана выполнить рекомендации Комитета ООН по правам человека по исправлению ситуации относительно дела г-на Аскарлова¹²².

140. **Кыргызстан** принял несколько соответствующих рекомендаций во время его периодического обзора в Совете по правам человека в 2015 г., в том числе «защищать правозащитников от запугивания и насилия и обеспечивать оперативные, беспристрастные и тщательные расследования утверждений о преследованиях и пытках правозащитников и жестоком обращении с ними» и «рассматривать утверждения о жестоком обращении и пытках в условиях содержания под стражей и случаях невыполнения гарантий справедливого судебного разбирательства над арестованными и

¹²⁰ См. Заявление УВКПЧ, «Приговор Азимжану Аскарлову ‘вызывает глубокое беспокойство’ – Зейд» (24 января 2017 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21113&LangID=E>.

¹²¹ См. Заявление БДИПЧ, «Директор БДИПЧ призвал Кыргызстан освободить правозащитника Азимжана Аскарлова» (22 апреля 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: www.osce.org/odihr/235736. См. также Заявление БДИПЧ, “Директор БДИПЧ ОБСЕ Линк приветствовал пересмотр Кыргызстаном дела Аскарлова и призвал власти выполнить решение Комитета ООН по правам человека decision” (9 июля 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/251936>.

¹²² Следует отметить, что часть 2 статьи 41 Конституции Кыргызстана предусматривает прямое выполнение заключений и решений международных органов по правам человека. Однако после референдума в декабре 2016 г. Кыргызстан принял изменения в Конституцию, которыми, среди прочего, исключил часть 2 статьи 41, несмотря на рекомендации БДИПЧ и Венецианской комиссии Совета Европы оставить это положение без изменений, содержащиеся в юридическом заключении от августа 2016 г. (См. БДИПЧ и Венецианская комиссия, «Республика Кыргызстан – Предварительное совместное заключение по поводу проекта закона «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики» (29 августа 2016 г.); с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/261676>). Согласно международному праву Кыргызстан по-прежнему обязан освободить г-на Аскарлова в соответствии с заключением Комитета по правам человека и вне зависимости от результатов референдума, который не изменил обязательств Кыргызстана. (См. статью 27 Венской конвенции о праве международных договоров (1969 г.), в которой предусмотрено, что «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора»).

привлеченными к ответственности лицами в связи со вспышкой насилия в 2010 году¹²³».

1.3 Борьба со стигматизацией и маргинализацией

141. Как видно из предыдущих разделов, стигматизация и маргинализация правозащитников по множеству дискриминационных признаков (чаще всего по признаку политических или иных убеждений, пола, сексуальной ориентации и этнической принадлежности) зачастую предшествуют более целенаправленным нарушениям их прав человека и основных свобод. Финансируемые государством клеветнические кампании и социальная дискриминация подрывают основные гарантии прав на эффективные средства правовой защиты и справедливое судебное разбирательство, свободу и личную неприкосновенность, а также свободу от пыток и других видов жестокого обращения. Помимо этого, дискриминационный отказ в надлежащем судебном разбирательстве и отсутствие подотчетности препятствуют осуществлению прав на свободу ассоциации, выражения мнений, мирных собраний и передвижения, а также на частную жизнь и участие в общественной жизни.

142. Государства-участники ОБСЕ обязались обеспечивать равное осуществление прав человека и основных свобод всеми людьми без каких-либо различий¹²⁴, а также публично осуждать насильственные действия на почве дискриминации и нетерпимости¹²⁵. Кроме того, государства-участники ОБСЕ обязались действовать в соответствии с их императивными международными обязательствами в области прав человека, согласно которым государства должны обеспечивать недискриминацию относительно полного осуществления всех прав человека и основных свобод лиц, находящихся в пределах их юрисдикции¹²⁶. К запрещенным основаниям для дискриминации относятся, среди прочего: национальное или социальное происхождение,

¹²³ Совет по правам человека, Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору (Кыргызстан), двадцать девятая сессия, UN Doc. A/HRC/29/4 (9 апреля 2015 г.), абз. 117.114 и 117.48.

¹²⁴ См. Копенгагенский документ, 1990 г. (прим. 19 выше), абз. 5.9: «все люди равны перед законом и имеют право без какой бы то ни было дискриминации на равную защиту со стороны закона. В этой связи закон запрещает любую дискриминацию и гарантирует всем лицам равную и эффективную защиту от дискриминации по какому бы то ни было признаку».

¹²⁵ См. Вена, 1989 г. (Вопросы, касающиеся безопасности в Европе: принципы), абз. 13.7 и 13.8 (прим. 89 выше); и Маастрихт, 2003 г. (Решения: Решение № 4/03 о толерантности и недискриминации).

¹²⁶ См., напр., Будапешт, 1994 г. (прим. 3 выше), абз. 14. См. также Мадрид, 1983 г.: «Государства-участники [...] подтверждают особое значение Всеобщей декларации прав человека, Международных пактов о правах человека и других соответствующих международных документов [...]; они обращаются с призывом ко всем государствам-участникам действовать в соответствии с этими международными документами, а к тем государствам-участникам, которые этого еще не сделали, рассмотреть возможность присоединения к Пактам».

политические или иные убеждения, язык, религия, имущественное, сословное или иное положение (включая национальность, место жительства, состояние здоровья, сексуальную ориентацию, инвалидность и т.д.)¹²⁷.

143. Таким образом, защищая правозащитников, государства-участники ОБСЕ не должны допускать прямой дискриминации, а также терпеть или оправдывать подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию со стороны каких-либо групп населения. То же самое касается и действий, совершаемых в интернете. На практике в Руководящих принципах уточняется, что «государственные институты и должностные лица должны воздерживаться от участия в кампаниях по дискредитации, созданию негативного образа или стигматизации правозащитников и их деятельности» и «принимать активные меры против кампаний по дискредитации и стигматизации правозащитников, в том числе проводимых третьими сторонами». Кроме того, «правительства и государственные институты на всех уровнях – национальном, региональном и местном – должны публично осуждать любые подобные проявления нетерпимости или фактические нападения на правозащитников всякий раз, когда они имеют место». Государствам-участникам также следует укреплять свои НПЗУ, для того чтобы гарантировать защиту уязвимых групп от стигматизации, маргинализации и дискриминационных угроз и нападений¹²⁸.
144. В своих письменных ответах БДИПЧ государства-участники практически не предоставили официальных данных о масштабах мотивированных предубеждением угроз и нападений на правозащитников в связи с их работой, включая подобные инциденты, возникшие по причине их ассоциирования с другими социальными группами, которые подвергаются дискриминационному обращению. Несколько государств-участников¹²⁹ и НПЗУ¹³⁰ сообщили об отсутствии у них информации о конкретных случаях угроз и нападений на правозащитников.

¹²⁷ Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 20: Недискриминация экономических, социальных и культурных прав (пункт 2 статьи 2), UN Doc. E/C.12/GC/20 (10 июня 2009 г.), абз. 30–35. Следует отметить, что все, кроме одного, государства-участники ратифицировали МПГПП и все, кроме трех, государства-участники ратифицировали МПЭСКП. См. статьи 2(1) и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах и статью 2(2) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, 1966 г. (993 UNTS 3). Что касается сексуальной ориентации, то Парламентская ассамблея ОБСЕ также призвала государства-участников выполнять их международные обязательства в области прав человека, касающиеся недискриминации. См. Оттавская декларация Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (8 июля 1995 г.), абз. 29. С текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/pa/38133>.

¹²⁸ *Руководящие принципы* (прим. 4 выше), абз. 38–40.

¹²⁹ Босния и Герцеговина, Финляндия, Швеция, Узбекистан.

¹³⁰ Австрия, Бельгия, Молдова, Словакия.

145. Например, **Швеция** отметила, что не ведет учет мотивированных предубеждением инцидентов, направленных против правозащитников, поскольку они не являются серьезной проблемой. **Финляндия** указала, что отметила рост числа ненавистнических высказываний, направленных против защитников прав мигрантов и беженцев, однако при этом нарушители, как представляется, преднамеренно ограничивали свои действия ровно настолько, насколько это необходимо, чтобы избежать уголовной ответственности. **Молдова** и **Черногория** отметили социальную дискриминацию в отношении ЛГБТИ-людей в качестве одной из серьезнейших проблем в защите правозащитников от угроз и нападения со стороны третьих лиц, на которую оба государства реагировали при помощи надежных мер безопасности и уголовного преследования в нескольких случаях.
146. **Польша** сообщила, что в отношении правозащитников не совершались какие-либо негативные действия, в связи с чем отсутствует необходимость в каких-либо специальных мерах по противодействию их стигматизации или маргинализации путем создания их положительного образа. Однако правозащитники в **Польше** сообщили о тенденции к увеличению числа мотивированных предубеждениями угроз и нападения на правозащитников и правозащитные НПО в связи с их деятельностью по защите ЛГБТИ-людей и борьбе с ненавистническими высказываниями в отношении мигрантов и других уязвимых групп¹³¹. После этих недавних инцидентов Премьер-министр, как сообщается, никак не отреагировал на письменное обращение с выражением озабоченности, подписанное более 300 польскими НПО¹³². Одна из НПО по защите прав ЛГБТИ после нападения на ее офис положительно отозвалась о решительной публичной реакции со стороны польского НПЗУ как о важном свидетельстве поддержки тех, кто подвергся нападению¹³³.
147. НПЗУ в **Армении** также сообщило о мотивированных предубеждением угрозах, нападениях и ненавистнических высказываниях, особенно направленных против правозащитниц, а также против НПО в связи с их политически значимой деятельностью, отметив «случаи насилия в отношении правозащитниц», которые «подверглись угрозам и нападениям, а также стали объектом ненавистнических высказываний в связи с осуществлением ими своей законной деятельности». В **Сербии** Омбудсмен проинформировал БДИПЧ о продолжающихся повсеместных

¹³¹ См. выше, прим. 49.

¹³² Ознакомиться с открытым письмом за подписью 319 польских НПО, призывающим Премьер-министра принять меры в ответ на недавние инциденты, можно по ссылке: <http://ptpa.org.pl/aktualnosc/2016-03-09-318-organizacji-apeluje-do-premier-beaty-szydlo&nid=530>.

¹³³ Омбудсмен Польши призвал власти решительно реагировать на насилие на почве предубеждений, поскольку отсутствие реакции может быть воспринято как молчаливое принятие дискриминации и легитимизация ненависти в отношении лиц, подвергающихся неравному обращению; см.: <https://rpo.gov.pl/pl/content/rzecznik-w-sprawie-atakow-na-osoby-i-organizacje-dzia%C5%82ajace-na-rzecz-promowania-i-ochrony-praw>.

угрозах, физических нападениях и финансируемых государством клеветнических кампаниях в отношении правозащитников, объектом которых в первую очередь являлись НПО, независимые журналисты и сам Омбудсмен. Омбудсмен сообщил о «неприкрытых и грубых кампаниях против таких лиц и учреждений, в которых использовались явная ложь и полуправда. В таких кампаниях активно участвуют наиболее высокопоставленные политические лидеры, что наталкивает правозащитников на выводы о создателях и вдохновителях этих кампаний. Ключевую поддержку в проведении таких кампаний оказывают таблоидные СМИ». Клеветнические кампании против правозащитников зачастую строились на утверждении о том, что они подвержены иностранному финансовому и политическому воздействию, что якобы подрывает традиционную культуру и суверенитет Сербии.

148. Несколько государств также проинформировали БДИПЧ о примерах положительной практики, принятой ими для противостояния и противодействия стигматизации и маргинализации правозащитников. **Болгария** отметила тесное сотрудничество между ее НПЗУ и маргинализированными группами, которое помогло поддержать правозащитников в защите этих групп от социальной дискриминации. **Финляндия, Италия, Испания и Швеция** подчеркнули, что они придают важное значение *просвещению* в области прав человека и их *поощрению* (Испания и Швеция), в том числе с целью защиты молодых людей, подверженных риску маргинализации и уязвимости (Финляндия), и содействия формированию культуры уважения прав среди правительственных должностных лиц, сотрудников правоохранительных и судебных органов, СМИ и широкой общественности (Италия). **Литва, Молдова и Черногория** сообщили о специальных антидискриминационных кампаниях, направленных на поддержку правозащитников (Литва), противодействие ненавистническим высказываниям (Молдова) и устранение негативного отношения к правозащитникам и уязвимым группам, которых они защищают (Черногория). **Ирландия** подчеркнула, что уделяет приоритетное внимание *консультациям* с гражданским обществом и маргинализированными группами при разработке политических мер, связанных с правами человека, с тем чтобы расширить их права и возможности и удовлетворить их потребности.
149. Правозащитники во всем регионе ОБСЕ сообщили, что **клеветнические кампании и стигматизация** являлись одной из самых серьезных проблем, с которыми они сталкивались в своей работе. Клеветнические кампании против правозащитников, распространяемые государственными должностными лицами, государственными учреждениями и финансируемыми государством или крайне правыми СМИ, как сообщается, усилили стигматизацию и маргинализацию в отношении правозащитников в ряде случаев, подвергнув их еще большему числу

угроз и нападениям со стороны негосударственных субъектов. Согласно сообщениям, с наиболее крайними формами стигматизации сталкивались правозащитники, которые отстаивали права женщин, ЛГБТИ-людей и этнических меньшинств.

150. В нижеследующих подразделах описаны иллюстративные примеры и тенденции, связанные со случаями, доведенными до сведения БДИПЧ, число которых слишком велико для того, чтобы воспроизвести их исчерпывающим образом.

1.3.1 Кампании по дискредитации правозащитников

151. Правозащитники сообщили, что становились объектами клеветнических кампаний в **Армении, Азербайджане, Беларуси, Грузии, Венгрии, Казахстане, Кыргызстане, Черногории, Польше, Российской Федерации, Сербии, Словении и Узбекистане.**

152. В **Грузии** три правозащитных НПО независимо друг от друга выразили обеспокоенность в связи с проведением государственными должностными лицами в начале 2015 г. клеветнической кампании против правозащитников, которая, по их словам, привела к умеренному ухудшению условий работы для организаций гражданского общества. В январе 2015 г. основатель правящей партии «Грузинская мечта – Демократическая Грузия», бывший Премьер-министр Бидзина Иванишвили, как сообщается, заявил, что деятельность лидеров трех известных грузинских правозащитных НПО необходимо публично «исследовать»¹³⁴. 5 марта 2015 г. член парламента Гоги Топадзе, чья политическая партия входила в правящую коалицию «Грузинская мечта», согласно сообщениям, призвал к закрытию НПО в Грузии, предложив властям следовать примеру других стран, которые закрывают НПО, «подрывающие» функционирование государства¹³⁵. Правозащитники также указали на несколько других мелких словесных нападок на НПО и работников СМИ.

153. В **Венгрии** правозащитники последовательно описали продолжающуюся затяжную клеветническую кампанию против гражданского общества в период с 2014 по 2016 гг. Одна из правозащитных НПО рассказала о широко распространенной стигматизации активистов-правозащитников со стороны государственных должностных лиц, включая Премьер-министра и представителей правящих партий, которые открыто изображали правозащитников в качестве прислужников иностранных интересов и

¹³⁴ Заявление бывшего Премьер-министра от 29 января 2015 г., ссылка:

<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=28010> и <http://www.liberali.ge/ge/liberali/news/123407/>

¹³⁵ Заявление г-на Гоги Топадзе от 5 марта 2015 г., ссылка:

http://maestro.ge/menu_id/12/id/18938/lang/1 и <http://17mai.si/2015/03/16/georgia/>.

врагов нации. В ноябре 2014 г. БДИПЧ провело форум в Будапеште, в ходе которого были представлены *Руководящие принципы* (в венгерском переводе) и проведен диалог между 35 организациями гражданского общества и правительством¹³⁶. Участники выразили озабоченность в связи со стигматизацией, угрозами и нападениями в отношении правозащитников, особенно тех, которые получали иностранное финансирование. В октябре 2015 г. венгерские правозащитники снова проинформировали БДИПЧ об общем ухудшении условий для работы в области прав человека, в том числе о продолжающемся запугивании, угрозах и нападениях крайне правых групп на активистов-правозащитников, отстаивавших права этнических меньшинств и ЛГБТИ-людей. Правоохранительные органы, как утверждается, не приняли надлежащих мер для эффективного расследования нескольких таких случаев и привлечения виновных к ответственности. Защитники прав мигрантов также сообщали об их запугивании и дискредитации в новостных СМИ и со стороны высокопоставленных политиков. По итогам визита в **Венгрию** в феврале 2016 г. Специальный докладчик ООН по вопросу о положении правозащитников призвал венгерские власти прекратить стигматизацию и запугивание правозащитников и создать благоприятные нормативно-правовые условия для их деятельности, а также выступил с критикой предпринимаемых государственными должностными лицами усилий, направленных на лишение правозащитников легитимности и подрыв их правозащитной деятельности¹³⁷.

154. Правозащитники также сообщили о постоянных клеветнических кампаниях против них в проправительственных СМИ нескольких государств-участников ОБСЕ, включая **Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Российскую Федерацию, Сербию и Узбекистан**. Как сообщается, СМИ сосредоточились на получении правозащитниками иностранных грантов для осуществления своей деятельности, называя их преступниками (**Узбекистан**), «пятой колонной» (**Российская Федерация**) или прислужниками иностранных интересов (**Сербия**)¹³⁸. В **Казахстане** три правозащитника по-отдельности сообщили о том, что они были объявлены «иностранцами агентами», пытающимися

¹³⁶ С новостным сообщением, содержащим ссылку на неофициальный венгерский перевод *Руководящих принципов*, можно ознакомиться по ссылке: <https://www.osce.org/odihr/128056>.

¹³⁷ См. Заявление УВКПЧ, «Эксперт ООН призвал Венгрию не подвергать правозащитников стигматизации и запугиванию» (16 февраля 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17037&LangID=E>. См. также Доклад Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников о его миссии в Венгрию (19 января 2017 г.), UN Doc. A/HRC/34/52/Add.2, с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=70&m=166.

¹³⁸ В Сербии две правозащитных НПО представили БДИПЧ отсканированные копии ряда статей, опубликованных в государственной ежедневной газете «Политика», называвших НПО иностранными агентами из-за получения ими иностранного финансирования. См. «Кто получает доллары в Сербии», с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.politika.rs/sr/clanak/346224/Drustvo/Kome-stizu-dolari>.

спровоцировать нестабильность за иностранные гранты. В одном случае такие заявления исходили от журналиста на общественном телевидении, во втором случае – от правительственного советника в соцсети Facebook, в третьем – от проправительственной НПО. В **Сербии** НПЗУ (Защитник граждан Саша Янкович) сообщило о «брутальной» клеветнической кампании против него в проправительственных таблоидных СМИ, которая длилась на протяжении нескольких месяцев, в то время как члены правительства призывали к его отставке и обвиняли его в сговоре с США и Европейским Союзом против Сербии.

155. В **Словении** одна из правозащитных организаций сообщила о клеветнической кампании против нее, проводимой консервативными политическими партиями, НПО правого толка и консервативными СМИ, в том числе с использованием социальных сетей. НПО отметила, что скоординированные клеветнические «нападения» главным образом имели место во время кампании в поддержку всенародного референдума против прав однополых пар и содержали обвинения в том, что НПО впустую потратила государственные средства на кампании по поддержке прав человека ЛГБТИ. В то время как клеветническая кампания, согласно сообщениям, не получила поддержки за пределами узкого круга населения, НПО отметила в качестве **примера положительной практики**, что один из членов парламента оспорил клеветническую кампанию против НПО, направив министру финансов парламентский запрос, чтобы выяснить были ли государственные средства потрачены надлежащим образом. Подробный положительный ответ министра финансов, как сообщается, оправдал НПО¹³⁹.

1.3.2 Женщины-правозащитники

156. Женщины-правозащитники, как сообщается, подвергались клеветническим кампаниям, угрозам и нападениям по причине их гендерной принадлежности и/или гендерной принадлежности тех, чьи права они защищали. БДИПЧ получило сведения о таких инцидентах на гендерной почве в нескольких государствах-участниках ОБСЕ, включая **Армению, Боснию и Герцеговину, Черногорию, Сербию и США**.
157. В **Армении** НПО «Центр поддержки женщин» сообщила о том, что она обратилась в Европейский суд по правам человека по двум делам, в которых государство не обеспечило надлежащих мер защиты. Полиция, как сообщается, нарушила конфиденциальность местоположения безопасного убежища организации, тем самым подвергнув риску персонал и нуждавшихся в защите лиц, которые в нем находились. Полиция также, как сообщается, не обеспечила надлежащую защиту во время судебных

¹³⁹ С ответом министерства можно ознакомиться по ссылке: <http://www.sds.si/novica/ali-so-proracunska-sredstva-ki-jih-prejema-mirovni-institut-porabljena-namensko-896>.

слушаний по делам о насилии в семье с участием бенефициаров организации, в ходе которых предполагаемые нарушители угрожали персоналу и преследовали его за пределами зала суда¹⁴⁰. Согласно НПО, начальник следственного отдела полиции также заявил, что за убежища должно отвечать государство, а не гражданское общество, и угрожал найти доноров НПО, для того чтобы заставить их отказаться от финансирования организации.

158. В **Сербии** две правозащитные НПО представили БДИПЧ подробную информацию о стигматизации, угрозах и нападениях в отношении женщин-правозащитников. Наиболее резонансными были случаи неоднократных угроз и нападений на членов и офисы антивоенного феминистического движения «Женщины в черном» в 2014, 2015 и 2016 гг.¹⁴¹. Угрозы и нападения, включая гендерные оскорбления в адрес активистов, были особенно активные и жестокие в связи мероприятиями, организованными активистами по случаю 20-й годовщины геноцида в Сребренице. В сентябре 2015 г. лесбиянка, занимающаяся защитой прав человека, также подверглась нападению в местном кафе¹⁴².

159. В **Черногории** три правозащитных НПО проинформировали БДИПЧ о гендерно специфической, целенаправленной клеветнической кампании против руководительницы антикоррупционной НПО «МАНС». В июне 2014 г. проправительственная газета «Информатор» распространила видео, которое, по ее утверждению, доказывало, что руководительница НПО является «насилъницей животных», и обвинила ее в половом контакте с двумя ее собаками. Газета опубликовала статьи на первых полосах в Сербии и Черногории, в которых просила читателей «установить» личность женщины, запечатленной на видеозаписи. Основной суд Подгорицы временно запретил распространение выпуска «Информатора», в котором таблоид писал о руководительнице НПО¹⁴³.

160. В **Боснии и Герцеговине** правозащитная НПО, занимающаяся правами женщин и ЛГБТИ-людей, проинформировала БДИПЧ от том, что она

¹⁴⁰ Организация представила БДИПЧ письма с просьбами о защите, а также другие документы, связанные с упомянутыми случаями.

¹⁴¹ См. подробности нападений в 2014 и 2015 гг. в материалах «Репрессии против женщин-правозащитников: нападения на организацию 'Женщины в черном'», досье № 1–4, с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://www.helsinki.org.rs/otpor%20ekstremizmu/incidents_t01.html. С докладом организации «Женщины в черном» о нападениях в 2016 г. можно ознакомиться по ссылке: http://zencrnom.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1164.

¹⁴² Хотя инцидент был охарактеризован как мотивированный предубеждениями, два правозащитника, опрошенные БДИПЧ, сообщили, что нападение, по всей видимости, было скорее спонтанным, чем заранее спланированным.

¹⁴³ Данное дело было подробно описано организацией «Защитники гражданских прав» и новостным порталом «Балкан Инсайт». С текстом можно ознакомиться по ссылкам: <http://www.balkaninsight.com/en/article/montenegro-rights-activist-sex-claims-spark-outrage>; и <https://www.civilrightsdefenders.org/news/intimidation-against-vanja-calovic-at-new-heights>.

задокументировала несколько мелких инцидентов, связанных с преследованием в интернете, словесными угрозами и нападениями на женщин-правозащитников¹⁴⁴. В конце 2014 – начале 2015 г., во время открытых дискуссий в рамках широкомасштабных общественных протестов, проблемы женщин-правозащитников, как сообщается, были исключены из обращений к правительству протестующими мужского пола. Кроме того, в нескольких случаях мужчины отбирали у женщин микрофон, чтобы не дать им возможности высказаться.

161. В США Американский союз защиты гражданских свобод (АСЗГС) проинформировал БДИПЧ о повсеместно применяемых законодательных ограничениях в отношении докторов, защищающих право женщин на здоровье, в том числе в клиниках, поддерживающих репродуктивные права женщин¹⁴⁵. АСЗГС также сообщил о широко распространенных угрозах, ограничениях и притеснениях в отношении женщин-правозащитников в США, в особенности тех, которые работают в клиниках, проводящих аборт¹⁴⁶. Только за 2015 г. АСЗГС сообщил о внесении на рассмотрение около 400 положений, направленных на ограничение абортов, из которых 57 были приняты¹⁴⁷.

1.3.3 Защитники прав человека ЛГБТИ

162. За рассматриваемый период БДИПЧ получало особенно частые и серьезные сообщения о стигматизации, угрозах и нападениях на правозащитников, отстаивавших права ЛГБТИ-людей¹⁴⁸. Правозащитники

¹⁴⁴ Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине подтвердила многочисленные угрозы, поступавшие в сентябре и октябре 2014 г. через интернет и лично в адрес президента и членов другого НПО («Ассоциация квир-активистов Бая-Луки») после участия НПО в белградском прайде.

¹⁴⁵ Помимо ряда судебных исков против таких ограничений АСЗГС также отметил совместную публикацию УВКПЧ, ЮНФПА и Датского института по правам человека под названием «Репродуктивные права – это права человека: Пособие для Национальных правозащитных учреждений» (с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/nhrihandbook.pdf>), а также доклад Центра репродуктивных прав за 2009 г. «Репродуктивные права – это права человека» (с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/rrarehr_final.pdf).

¹⁴⁶ См. доклад Центра репродуктивных прав за 2009 г. «Защита прав человека», с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/DefendingHumanRights.pdf>.

¹⁴⁷ См. статью АСЗГС «43 года после дела Рои: мы прошли длинный путь, не так ли?» (22 января 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.aclu.org/blog/speak-freely/43-years-after-roe-weve-come-long-way-maybe>.

¹⁴⁸ Эта тенденция соответствует выводам БДИПЧ, содержащимся в ежегодной отчетности по преступлениям на почве ненависти в регионе ОБСЕ. В 2015 г. БДИПЧ получило больше сообщений от организаций гражданского общества об угрозах и насильственных нападениях на ЛГБТ-людей, чем на какую-либо другую социальную группу (434 насильственных нападения и 232 угрозы). См. Доклад БДИПЧ о преступлениях на почве ненависти (2015 г.),

сообщали о таких инцидентах в нескольких государствах-участниках ОБСЕ, включая Армению¹⁴⁹, Боснию и Герцеговину¹⁵⁰, бывшую югославскую Республику Македонию, Грузию¹⁵¹, Косово¹⁵², Кыргызстан¹⁵³, Черногорию, Польшу¹⁵⁴, Сербию¹⁵⁵ и Украину¹⁵⁶.

163. В Армении пять правозащитников независимо друг от друга отметили трудное положение защитников прав человека ЛГБТИ-людей, а несколько из них сообщили об одних и тех же случаях угроз и нападений на защитников прав ЛГБТИ. Государственные должностные лица, политические партии и государственные органы, как сообщается, обходили молчанием нападения на защитников ЛГБТИ, которое защитники интерпретировали как негласную поддержку таких дискриминационных действий. Согласно другим сообщениям, в 2014 и 2015 гг. государственные должностные лица также выступали с публичными высказываниями, осуждающими ЛГБТИ-людей. В Армении сексуальная ориентация не относится к запрещенным основаниям для дискриминации в соответствии с национальным законодательством, и суды, как сообщается, не реагировали на жалобы защитников прав ЛГБТИ.

164. В одном из случаев, упомянутом несколькими правозащитниками в Армении, газета «Иравунк» 17 мая 2014 г.¹⁵⁷ опубликовала статью на своем веб-сайте, в конце которой были размещены профили Facebook 60 правозащитников, которых она описала как «врагов государства» и лиц, обслуживающих интересы «гомосексуального лоббинга». Газета обратилась к читателям с призывом вести кампанию против «лоббистов» путем проявления «нулевой терпимости [...] во всех отраслях и областях, в которых деятельность гей-лоббистов может быть ограничена». Статья призывала общественность бойкотировать предприятия, принадлежащие правозащитникам, увольнять их с работы, отказываться брать у них интервью в СМИ. Правозащитная НПО от имени активистов подала гражданские иски против газеты, однако она продолжила публиковать клеветнические статьи о каждом из защитников прав человека ЛГБТИ. Некоторые из них, как сообщается, покинули страну, в то время как одна из них потеряла работу, а другие продолжали получать различные угрозы.

«Предубеждение против ЛГБТИ-людей», с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime/bias-against-lgbt-people>.

¹⁴⁹ См. прим. 50 выше.

¹⁵⁰ См. прим. 144 выше.

¹⁵¹ См. прим. 43 выше.

¹⁵² См. резолюцию Совета Безопасности ООН 1244 (10 июня 1999 г.) и консультативное заключение Международного Суда от 22 июля 2010 г. (прим. 6 выше).

¹⁵³ См. прим. 51 выше.

¹⁵⁴ См. прим. 49 и прим. 133 выше.

¹⁵⁵ См. прим. 142 выше.

¹⁵⁶ См. прим. 47 выше и прим. 266 ниже.

¹⁵⁷ 17 мая ежегодно отмечается как Международный день борьбы с гомофобией и трансфобией; см.: <http://dayagainsthomophobia.org/>.

Судебные органы отклонили жалобу правозащитников на нарушение их прав, поэтому они обратились в Европейский суд по правам человека. Один из членов парламента, как сообщается, присутствовал на слушаниях, после чего дал интервью СМИ, в котором выступил в защиту газеты. После описанных инцидентов Президент Армении и Председатель Национального собрания, как сообщается, наградили газету, ее персонал и редакционный совет за их деятельность.

165. Три правозащитных организации в **Черногории** дали высокую оценку полиции и прокуратуре за эффективное реагирование на угрозы и нападения на защитников прав человека ЛГБТИ и принятие надлежащих мер для удовлетворения их потребностей, связанных с безопасностью. Они также отметили положительный пример Министерства по защите прав человека и национальных меньшинств, которое последовательно и незамедлительно осуждало нападения на черногорских правозащитников, в том числе на защитников прав человека ЛГБТИ. Министерство и Омбудсмен также сообщили, что они последовательно реагируют на нападения и решительно осуждают их в своих публичных заявлениях. Однако остальные государственные органы, как сообщается, в основном хранили молчание в ответ на инциденты, а судебные органы назначали преимущественно «символические» наказания¹⁵⁸. Несколько правозащитников отметили, что Министерство по защите прав человека и национальных меньшинств получает недостаточное финансирование и поддержку правительства.
166. Организация «ЛГБТ Форум Прогресс» в качестве примера положительной практики отметила включение сексуальной ориентации в перечень запрещенных оснований для дискриминации в соответствии с Законом о запрещении дискриминации в **Черногории**. Отметив возможности для более эффективного осуществления этих положений, организация отнесла к заслугам правоохранительных органов реагирование на невысокое число прямых сообщений в полицию о преступлениях на почве ненависти и наблюдающийся в последнее время рост числа сообщений об инцидентах и их расследования как преступлений на почве ненависти. Чтобы проиллюстрировать масштабы угроз и нападений в адрес организации, ЛГБТ Форум Прогресс проинформировала БДИПЧ о том, что она получила (и удалила) около 500 угроз через свою страницу Facebook до и после осуществления ею мероприятий по защите прав ЛГБТИ в рамках гей-прайда 2015 г., а также что ее социальный центр, оказывавший услуги в общине, подвергался жестоким нападениям около 30 раз в 2014 – 2015 гг.¹⁵⁹. Предыдущий руководитель организации подвергся жестокому

¹⁵⁸ См. прим. 48 выше.

¹⁵⁹ С более полной информацией организации «ЛГБТ Форум Прогресс» об этих инцидентах можно ознакомиться по ссылках:

<http://media.lgbtprogres.me/2016/09/legal-protection-web.pdf> и
<http://media.lgbtprogres.me/2016/08/prihvatanje-lgbt-osoba-u-crnoj-gori-web1.pdf>.

нападению в Подгорице, после чего покинул Черногорию и получил убежище в Канаде. Правительство, НПЗУ и НПО в **Черногории** отметили в качестве недостатка неоднократное запрещение правоохранительными органами публичных собраний ЛГБТИ в 2015 г. по соображениям безопасности¹⁶⁰.

167. **Миссия ОБСЕ в Скопье** сообщила о систематических «продолжающихся нападениях» на защитников прав человека ЛГБТИ, включая один инцидент во время частного собрания, имевший место в течение рассматриваемого периода¹⁶¹. Миссия сообщила, что объектом нападений в основном был Хельсинкский комитет Македонии и его филиал – Центр поддержки ЛГБТИК. В октябре 2014 г., во время празднования второй годовщины Центра поддержки ЛГБТИК, около 30 человек в масках напали на участников мероприятия, в результате чего несколько человек получили ранения. Перед нападением в социальных сетях звучали призывы «избавиться» от ЛГБТИК-сообщества в стране. Об этих и предыдущих нападениях было сообщено в полицию, однако следствие по этим делам все еще велось и никому из подозреваемых не были предъявлены обвинения. По словам Миссии ОБСЕ в Скопье, публичное осуждение этих нападений было минимальным и в основном ограничивалось международным сообществом.

1.3.4 Правозащитники, принадлежащие к этническим меньшинствам

168. Правозащитники также сообщили о том, что они сталкивались со стигматизацией и нарушениями прав человека по причине ассоциирования их с уязвимыми группами этнических меньшинств (включая мигрантов), чьи права они отстаивали. Согласно сообщениям, эта тенденция усилилась в связи с кризисом беженцев в Европе и коснулась как стран, в которых в последнее время наблюдался большой приток людей, таких как **Венгрия**¹⁶², так и стран, менее затронутых кризисом, таких как **Финляндия**¹⁶³ и **Польша**¹⁶⁴. При этом, как сообщается, правозащитники также сталкивались со стигматизацией и проблемами защиты в тех государствах-участниках, где общины этнических меньшинств и мигрантов существуют уже давно. Среди таких государств – **Италия**, **Латвия**, **Румыния**¹⁶⁵, **Украина** и **США**.

169. В **Италии** сеть женщин рома сообщила о широко распространенных антиромских настроениях, проявляющихся в публичных

¹⁶⁰ С подборкой видеоматериалов о нападениях на Центр можно ознакомиться по ссылке: <https://www.youtube.com/watch?v=cMWyu4BuOfY>.

¹⁶¹ См. прим. 262 ниже.

¹⁶² См. прим. 136 выше.

¹⁶³ См. выше в настоящем разделе.

¹⁶⁴ См. прим. 132 выше.

¹⁶⁵ См. прим. 34 выше.

ненавистнических высказываниях, преследованиях на улице и клеветнических кампаниях против народа рома в СМИ, которые, согласно сообщениям, негласно поощряются популистскими политиками. Как следствие, защитники прав человека рома и ромские НПО сообщали о том, что не обладают достаточными возможностями и ресурсами для противостояния повсеместному «антициганизму» в обществе и в СМИ, которые подвергают их маргинализации, поскольку «лишь очень немногие общественные деятели, не принадлежащие к народности рома, осуждают сложившуюся ситуацию или выступают защитниками прав рома¹⁶⁶».

170. В **Латвии** один из правозащитников проинформировал БДИПЧ о дискриминации со стороны государственных органов, направленной против него и других активистов, защищавших права этнических русских¹⁶⁷. В **Украине** БДИПЧ и ВКНМ задокументировали институционально закреплённую стигматизацию и нарушения прав человека в отношении этнических украинцев и крымских татар со стороны властей **Российской Федерации в Крыму**¹⁶⁸.

171. Правозащитники, отстаивающие права преимущественно латиноамериканских трудящихся-мигрантов в **США**, также сообщили о серьёзных ограничениях их деятельности, обусловленных их стигматизацией по причине ассоциирования их с этническими меньшинствами, чьи права они отстаивали. Правозащитники, стремящиеся расширить доступ к правосудию для сельскохозяйственных рабочих-мигрантов в 14 американских штатах, сообщили о случаях дискриминации, произвольных арестов и задержания социальных работников во время посещения сельскохозяйственных рабочих в трудовых лагерях для мигрантов в 2014 – 2015 гг.¹⁶⁹.

2. Безопасные и благоприятные условия для правозащитной деятельности

¹⁶⁶ Ассоциация Romni onlus / Ассоциация «Сеть женщин рома Италии».

¹⁶⁷ Материалы Латвийского комитета по правам человека Международной федерации за права человека, в которых приведены два примера критики активистов в ежегодных докладах Полиции безопасности Латвии; с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.dp.gov.lv/en/>.

¹⁶⁸ См. БДИПЧ/ВКНМ, Отчет Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму (прим. 45 выше).

¹⁶⁹ Материалы организаций «Правовая помощь Северной Каролины» и «Правовая помощь Рио-Гранде, Техас», в которых приведены примеры задержания профсоюзного работника с применением наручников (ссылка: <https://theconsiderateomnivore.wordpress.com/2014/07/23/handcuffed-in-defense-of-farmworkerrights/>) и предупреждений о запрете прохода на территорию ферм в округе Монтгомери, Мэриленд (ссылка: http://www.aclu-md.org/uploaded_files/0000/0772/aclu-farmworkers_complaint.pdf).

172. С момента принятия в 1975 г. Хельсинского заключительного акта, являющегося основополагающим документом ОБСЕ, государства-участники ОБСЕ неоднократно подтверждали свое твердое намерение «добросовестно выполнять свои обязательства по международному праву», в том числе соблюдать верховенство права и выполнять свои международные обязательства по договорам в области прав человека.
173. Как подробно изложено в *Руководящих принципах*, государства-участники ОБСЕ должны уважать, поощрять и облегчать правозащитную деятельность путем создания безопасных и благоприятных условий, создающих и расширяющих возможности для свободного ведения правозащитной деятельности без наложения на нее незаконных ограничений¹⁷⁰.
174. В соответствии с международным правом любые ограничения прав человека и основных свобод должны устанавливаться законом, быть необходимыми в демократическом обществе, преследовать одну из конкретных законных целей, изложенных в международных стандартах в области прав человека, и быть соразмерными этой законной цели.
175. За рассматриваемый период БДИПЧ получило от государств-участников ОБСЕ, НПЗУ, полевых операций ОБСЕ и правозащитников во всем регионе ОБСЕ информацию о чрезмерных ограничениях прав правозащитников как в законодательстве, так и на практике. В частности, ограничения касались свободы выражения мнений, мирных собраний, ассоциации и передвижения, а также права свободно и без дискриминации участвовать в общественной жизни.

2.1 Свобода убеждений, свобода выражения мнения и свобода информации

176. Государства-участники ОБСЕ обязались даже в крайних обстоятельствах, таких как чрезвычайные положения, «стремиться обеспечить свободу слова и свободу информации, совместимые с их международными обязанностями и обязательствами, с тем чтобы общественность имела возможность обсуждать вопрос о соблюдении прав человека и основных свобод¹⁷¹».
177. В своих ответах БДИПЧ государства-участники отмечали наличие значительных правовых механизмов защиты журналистов, лиц, сообщающих о нарушениях, свободы выражения мнений и доступа к

¹⁷⁰ *Руководящие принципы* (прим. 4 выше), абз. 41.

¹⁷¹ Московский документ 1991 г. (прим. 89 выше), абз. 28.9.

информации, представляющей интерес для общества, а также некоторых ограничений этих прав и свобод.

178. Правозащитники и другие заинтересованные лица во многих государствах с беспокойством предоставляли подробную информацию о многочисленных случаях чрезмерных ограничений прав на свободу мнений и их выражения и доступ к информации, включая частые случаи интернет-цензуры и преследования лиц, сообщающих о нарушениях, и журналистов, а также другие ограничения этих прав и деятельности работников СМИ.

2.1.1 Доступ к информации, представляющей интерес для общества, и лица, сообщающие о нарушениях

179. В *Руководящих принципах* приводится целый ряд примеров положительной практики, призванных помочь государствам обеспечить доступ к информации, представляющей интерес для общества, в том числе путем защиты лиц, сообщающих о нарушениях, которые могут разглашать информацию о нарушениях прав человека, коррупции или других нарушениях, совершаемых государственными должностными лицами. Следует отметить, что свобода мнений и их выражения осуществляются также в интернете, в связи с чем государства также должны защищать блогеров и других пользователей социальных сетей от негативных последствий размещения в интернете публикаций и комментариев, содержащих критику в адрес их правительства¹⁷².

180. К числу государств-участников ОБСЕ, заявивших о наличии у них механизмов защиты для обеспечения доступа к информации и/или защиты лиц, сообщающих о нарушениях, относятся: **Босния и Герцеговина, Грузия, Германия, Латвия, Литва, Черногория, Словакия и Швеция.**

181. В качестве примера положительной практики **Грузия** особо отметила надежные механизмы правовой защиты свободы информации и источников информации, включая защиту в судебном порядке. Закон Грузии о свободе слова и выражения прямо защищает лиц, сообщающих о нарушениях, от какого-либо уголовного преследования за клевету, а также предусматривает процессуальные гарантии обеспечения эффективности такой защиты, в том числе в случаях, когда они разглашают «профессиональную тайну» «члену Парламента, врачу, журналисту, правозащитнику, защитнику в связи с их профессиональной деятельностью¹⁷³».

¹⁷² *Руководящие принципы* (прим. 4 выше), абз. 42–54.

¹⁷³ Статья 11.1 Закона Грузии о свободе слова и выражения гласит: «Источник профессиональной тайны охраняется абсолютной привилегией и никто не вправе требовать разглашения этого источника. При рассмотрении судебного спора об ограничении свободы слова на ответчика не может быть возложена обязанность разглашения источника конфиденциальной информации».

182. В **Германии** Уголовный кодекс в определенных случаях предусматривает наказание за распространение пропаганды и раскрытие государственной тайны, однако в нем также предусмотрены исключения и специальные меры защиты для СМИ и журналистов, включая, среди прочего, положение о том, что «оказание журналистом содействия не считается незаконным, если такое содействие ограничивается получением, обработкой или публикацией тайны¹⁷⁴». **Латвия** также приняла новый закон о защите лиц, сообщающих о нарушениях, который был утвержден Кабинетом министров 7 марта 2017 г., после чего был передан на рассмотрение в Сейм (парламент). Закон укрепит защиту деятельности и личности разоблачителей.
183. **Черногория** в качестве примера положительной практики сообщила об отмене в 2011 г. уголовной ответственности за диффамацию и клевету¹⁷⁵, а также о защите от ответственности в случае раскрытия конфиденциальной информации, указывающей на совершение уголовного деяния¹⁷⁶. БДИПЧ также получило от нескольких правозащитников в **Черногории** согласующиеся между собой сведения о серьезных клеветнических кампаниях против антикоррупционных НПО¹⁷⁷, а также о предполагаемом преследовании разоблачителя, обнародовавшего информацию о нецелевом использовании государственных средств Министерством транспорта¹⁷⁸.
184. Правозащитники сообщали о цензуре в интернете и за его пределами, а также о других ограничениях свободы выражения мнений в нескольких

Закон также определяет «абсолютную привилегию» как полное и безусловное освобождение лица от предусмотренной законом ответственности, а «профессиональную тайну» – как информацию, доверенную, среди прочих, «члену Парламента, врачу, журналисту, правозащитнику, защитнику в связи с их профессиональной деятельностью».

¹⁷⁴ Уголовный кодекс Федеративной Республики Германии, Раздел 86 (1) и (3), и Раздел 353b (3а).

¹⁷⁵ Закон о внесении изменений в Уголовный кодекс Черногории (Официальный вестник Черногории, вып. № 32/2011) от 1 июля 2011 г..

¹⁷⁶ Поправки к Уголовному кодексу Черногории (2013 г.) предусматривают исключение составов преступлений, предусмотренных статьями 172 и 176.

¹⁷⁷ См. прим. 143 выше. В *Руководящих принципах* отмечается, что представление информации о борьбе с коррупцией в общественных интересах может способствовать защите права искать, получать и распространять информацию. *Руководящие принципы* (прим. 4 выше), абз. 53.

¹⁷⁸ По словам черногорской правозащитной НПО «Гражданский альянс», бывший менеджер отеля Рамада потеряла работу, по-видимому, из-за того, что раскрыла информацию о ненадлежащем использовании государственных ресурсов Министерством транспорта, после чего ее контракт не был продлен. Агентство по борьбе с коррупцией, как сообщается, не предоставило бывшему менеджеру статус разоблачителя, руководствуясь, как отметил «Гражданский альянс», «очень неубедительным толкованием закона». При этом «Гражданский альянс» также отметил несколько примеров надлежащего осуществления механизмов правовой защиты лиц, сообщающих о нарушениях, в Черногории. На момент составления настоящего отчета данное дело находилось в прокуратуре. С подробностями дела можно ознакомиться в докладе «Гражданского альянса» по ссылке: <http://www.gamn.org/index.php/mn/novosti/643-hitno-zastititi-zvzdace.html> и <http://www.gamn.org/index.php/mn/novosti/645-otvoreno-pismo-ga-miludukanovicu-predsjedniku-vlade-crne-gore-povodom-slucaja-zvzdaca-u-hotelu-ramada.html>.

государствах-участниках ОБСЕ, включая **Азербайджан, Беларусь, Венгрию, Казахстан, Молдову, Монголию, Таджикистан и США.**

185. В **Азербайджане, Беларуси, Казахстане, Таджикистане** и Приднестровском регионе **Молдовы** правозащитники сообщили о блокировании веб-сайтов правозащитных организаций. Делалось это, по-видимому, с целью препятствовать доступу общественности к их докладом. Украинские правозащитники также отметили блокирование веб-сайтов в **Крыму**¹⁷⁹ и отсутствие доступа к информации на неподконтрольных правительству территориях восточной **Украины**. В **Венгрии** правозащитники выразили обеспокоенность увеличением пошлины, взимаемой при подаче запросов на получение публичной информации.
186. В **Монголии** директор НПО «Глоб Интернешнл Центр» сообщила, что наибольшей проблемой для местных правозащитников является отсутствие правовой защиты, в том числе от строгих законов, касающихся диффамации. Она отметила, что **Монголия** не обеспечивает защиты лиц, сообщающих о правонарушениях, или конфиденциальных журналистских источников, а правозащитники помимо этого еще и подвергаются запугиванию, угрозам и нападениям за раскрытие важной информации. В 2015 г. «Глоб Интернешнл Центр» сообщил о 37 гражданских и 14 уголовных делах о клевете и диффамации. Как сообщается, пятеро из обвиняемых и две третьих из заявителей в уголовных делах, связанных диффамацией, являлись избранными политиками, государственными должностными лицами и представителями общественных организаций, что сопоставимо с данными предыдущих лет¹⁸⁰.
187. В **США** АСЗГС выразил тревогу по поводу продолжающегося отсутствия защиты Эдварда Сноудена и Челси Мэннинг (обоим из которых АСЗГС оказывал юридические консультации) и непризнания их в качестве разоблачителей, а также предполагаемого жестокого обращения с г-жей Мэннинг в пенитенциарных учреждениях с момента ее осуждения до момента смягчения ее приговора в январе 2017 г. АСЗГС призывал помиловать г-на Сноудена¹⁸¹, учитывая его ключевую роль в разоблачении незаконной и несоразмерной государственной слежки¹⁸², а также признать

¹⁷⁹ См. БДИПЧ/ВКНМ, Отчет Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму (прим. 45 выше).

¹⁸⁰ См. Глоб Интернешнл Центр, «Доклад о свободе СМИ в 2015 г.» (январь 2015 г. – январь 2016 г.)», с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.globeinter.org/mn/images/upld/Hevleliinerhcholloo2016eng.pdf>.

¹⁸¹ См. статью АСЗГС «Президенту Обаме следует немедленно помиловать Эдварда Сноудена», с текстом можно ознакомиться по ссылке: https://action.aclu.org/secure/grant_snowden_immunity.

¹⁸² См. статью АСЗГС «Эдвард Сноуден – патриот» от 17 декабря 2013 г. (с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.aclu.org/blog/edward-snowden-patriot>), а также статью АСЗГС «Эдвард Сноуден – разоблачитель» от 2 августа 2013 г. (с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.aclu.org/blog/edward-snowden-whistleblower>).

г-жу Мэннинг разоблачительницей в свете раскрытия ею подробной информации о незаконных действиях правительства США¹⁸³. В случае г-жи Мэннинг АСЗГС выражал протест в связи с условиями ее послесудебного содержания под стражей и выступал с обращением относительно ее осуждения и предположительно чрезмерно сурового приговора¹⁸⁴.

188. В ходе своих контактов с США Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников также выразил обеспокоенность по поводу очевидных «преследований в ответ на действия г-на Сноудена, предпринятые в защиту права на частную жизнь и свободу выражения мнений». В частности, Специальный докладчик поднял вопрос о «риске несоразмерного уголовного преследования и пожизненного заключения г-на Сноудена в случае его возвращения в США», а также об «аннулировании паспорта и предполагаемом вмешательстве правительства в усилия г-на Сноудена по поиску политического убежища в третьих странах». Специальный докладчик также напомнил о рекомендациях, вынесенных в адрес США во время универсального периодического обзора в Совете по правам человека в мае 2015 г., включая рекомендацию об «отмене норм, которые ограничивают свободу выражения мнений и обязывают журналистов предоставлять информацию о своих источниках под угрозой наказания в виде лишения свободы¹⁸⁵».

2.1.2 Свобода средств массовой информации

189. Хельсинский заключительный акт, Московский документ и другие обязательства ОБСЕ признают и обязывают государства обеспечивать свободу выражения мнений как в СМИ, так и среди широкой общественности, а также предотвращать и расследовать угрозы и нападения на журналистов и привлекать лиц, виновных в таких нарушениях, к ответственности.

190. Как подробно изложено в *Руководящих принципах*, журналисты, содействующие осуществлению прав человека, являются правозащитниками независимо от их аккредитационного статуса и средств массовой информации, через которые они осуществляют свою

¹⁸³ См. статью АСЗГС «Почему судебное преследование Челси Мэннинг было неконституционным» (19 мая 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.aclu.org/blog/speak-freely/why-prosecution-chelsea-manning-was-unconstitutional>.

¹⁸⁴ См. экспертное заключение АСЗГС по ссылке: <https://www.aclu.org/legal-document/us-v-manning-aclu-amicus-brief>.

¹⁸⁵ См. Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о положении правозащитников (22 февраля 2016 г.), абз. 200 (прим. 56 выше), а также письмо Специального докладчика ООН Соединенным Штатам Америки «Об обвинениях против активиста, отстаивавшего право на неприкосновенность частной жизни, Эдварда Сноудена» (дело № AL 14/10/2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: [https://spdb.ohchr.org/hrdb/31st/public_-_AL_USA_14.10.15_\(19.2015_g.\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/31st/public_-_AL_USA_14.10.15_(19.2015_g.).pdf).

деятельность. Журналисты, освещающие вопросы прав человека и коррупции или сообщающие информацию, предоставленную разоблачителями, не должны подвергаться уголовному преследованию, произвольному возбуждению судебных дел или другим негативным последствиям или ограничениям в связи с такой деятельностью.

191. Несколько государств-участников, включая **Финляндию, Грузию и Ирландию**, проинформировали БДИПЧ о существующих у них надежных механизмах защиты свободы СМИ. **Грузия** в качестве примера положительной практики подчеркнула положение Уголовного кодекса, которое защищает журналистов от воспрепятствования им в осуществлении их деятельности и предусматривает более суровое наказание за те же действия с отягчающими обстоятельствами в виде угрозы насилием¹⁸⁶. Грузинское законодательство также предусматривает конкретные механизмы правовой защиты журналистов от препятствования освещению ими публичных собраний со стороны сотрудников правоохранительных органов¹⁸⁷.
192. Другие государства-участники ОБСЕ также обратили внимание на ряд ограничений свободы выражения мнений и свободы СМИ, включая уголовные наказания за разглашение государственной тайны (напр., **Турция и Украина**) и преступную диффамацию (напр., **Италия, Литва, Польша и Узбекистан**).
193. **Польша** отметила, что ее Уголовный кодекс предусматривает наказание в виде штрафа или лишения свободы за клевету против третьих лиц в СМИ¹⁸⁸, сообщив при этом об отсутствии в последнее время случаев привлечения представителей СМИ к уголовной ответственности в связи с освещением ими вопросов прав человека. **Италия** сообщила, что диффамация по-прежнему представляет собой преступление в соответствии с законом, отметив при этом, что «защита истины, общественных интересов и ответственного журнализма в значительной степени обеспечивается в соответствии с итальянской судебной практикой». **Италия** отметила, что ее парламент рассматривает поправки относительно уголовного наказания за диффамацию, в частности с целью ограничить его применение и отменить наказание за диффамацию в виде лишения свободы.
194. В своем ответе БДИПЧ Министерство юстиции **Турции** привело длинный перечень правовых ограничений конституционных прав на свободу

¹⁸⁶ Уголовный кодекс Грузии, статья 154 (Незаконное воспрепятствование журналистам в осуществлении ими профессиональной деятельности).

¹⁸⁷ Закон Грузии о собраниях и манифестациях, статья 2(4): «организаторы собраний или манифестаций и представители правоохранительных органов обязаны не препятствовать журналистам с идентифицирующим знаком, освещающим собрание либо манифестацию, в осуществлении профессиональной деятельности»

¹⁸⁸ Уголовный кодекс Республики Польша, статья 212.2.

выражения мнений и свободу СМИ, вступивших в силу в 2012 г.¹⁸⁹. Эти положения включают, в частности: более суровое наказание за разглашение конфиденциальной информации через СМИ; увеличенные сроки расследования преступлений, совершенных через прессу; уголовная ответственность за печать и публикацию уведомлений и заявлений «террористических организаций»; уголовная ответственность за «легитимизацию» или «восхваление» террористических организаций, в том числе путем «посещения незаконных собраний и демонстраций», среди прочих актов; уголовная ответственность за побуждение к отказу от прохождения военной службы.

195. **Турция** не предоставила какой-либо информации о применении (или неприменении) этих положений, однако Комиссар СЕ по правам человека издал «Меморандум о свободе выражения мнений и свободе СМИ в Турции», основанный на результатах двух поездок в Турцию, которые он совершил в апреле и сентябре 2016 г. Комиссар отметил усиление судебного преследования правозащитников и нарушений свободы СМИ, в том числе через «слишком широкое применение понятий пропаганды терроризма и поддержки террористических организаций», подчеркнув, что:

«ситуация значительно ухудшилась в условиях продолжающегося чрезвычайного положения, которое наделяет исполнительную власть Турции почти неограниченными дискреционными полномочиями по применению широкомасштабных мер, в том числе против СМИ и НПО, без каких-либо доказательственных требований, при отсутствии судебных решений и на основании таких расплывчатых критериев, как предполагаемая «связь» с террористической организацией¹⁹⁰».

196. Правозащитные организации «Статья 19», «Международный ПЕН-клуб» и «Репортеры без границ» также задокументировали имевшие место за рассматриваемый период широкомасштабные уголовные преследования журналистов и правозащитников в Турции по предположительно политически мотивированным обвинениям в пропаганде терроризма или участии в террористических организациях¹⁹¹.

¹⁸⁹ См. внесенные Турцией поправки к Закону № 6352, опубликованные в Официальном вестнике и вступившие в силу 5 июля 2012 г., в соответствии с законом о внесении изменений в некоторые законодательные акты по вопросу обеспечения работы судебных органов и отсрочки судопроизводства и вынесения приговоров в отношении преступлений, совершенных через СМИ; также см. поправки к Закону № 6459, опубликованные в Официальном вестнике и вступившие в силу 30 апреля 2012 г., в соответствии с законом о внесении изменений в некоторые законодательные акты по вопросу прав человека и свободы слова.

¹⁹⁰ См. Комиссар Совета Европы по правам человека, «Меморандум о свободе выражения мнений и свободе СМИ в Турции» (15 февраля 2017 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/urgent-measures-are-needed-to-restore-freedom-of-expression-in-turkey>.

¹⁹¹ См. совместное заявление организаций «Статья 19», «Международный ПЕН-клуб» и «Репортеры без границ» «Турция: политически мотивированные судебные процессы над журналистами и правозащитниками продолжаются» (20 февраля 2017 г.), с текстом можно

197. **Украина** отметила наличие значительных механизмов защиты свободы СМИ в соответствии с законом¹⁹², а также суровых уголовных наказаний за разглашение журналистами в своих материалах данных, которые составляют государственную тайну или, как считается, помогают противникам Украины в военных и политических конфликтах¹⁹³. Наказуемость выражения противоположных взглядов на текущий конфликт с Российской Федерацией, по-видимому, уже привела к уголовному преследованию журналистов, а также оказала сдерживающее воздействие на свободу выражения мнений¹⁹⁴. **Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине** задокументировала случаи проведения властями расследований и уголовного преследования в отношении журналистов по причине мнений, которые они высказывали в своих материалах, а также убийства журналистов негосударственными субъектами по той же причине. 24 ноября 2015 г. активисты и журналисты Дмитрий Василец и Евгений Тимонин были задержаны в Киеве и стали объектом расследования со стороны властей. По словам их коллеги, журналистов обвинили в поддержке терроризма путем сотрудничества с каналом «Новороссия ТВ» во время поездки летом 2014 г.¹⁹⁵. В апреле 2015 г. СММУ документально зафиксировала убийство журналиста в Киеве. Причиной убийства, по всей видимости, стали его оппозиционные взгляды на войну на востоке Украины. В совершении убийства подозревались два члена вооруженных сил и военизированных формирований. На момент составления настоящего отчета в их отношении

ознакомиться по ссылке: <https://www.article19.org/resources.php/resource/38639/en/turkey:-politically-motivated-trials-of-journalists-and-human-rights-defenders-continue>.

¹⁹² См., напр., статью 17 Закона Украины «О государственной поддержке средств массовой информации и социальной защите журналистов» (которая гласит: «служебная деятельность журналиста не может быть основанием для его ареста, задержания» и т.д.); и статью 171 Уголовного кодекса Украины (Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов).

¹⁹³ Статья 2 Закона Украины «Об информационных агентствах» предусматривает, что информационные агентства не имеют права в своих материалах разглашать данные, составляющие государственную тайну, или иную информацию, которая охраняется законодательством, призывать к насильственному изменению или свержению существующего конституционного строя, нарушению территориальной целостности Украины, подрыву ее безопасности, вести пропаганду войны, насилия и жестокости, разжигать расовую, национальную, религиозную вражду, или распространять иную информацию, которая подрывает общественную мораль или подстрекает к правонарушениям, унижает честь и достоинство человека.

¹⁹⁴ В одном из таких случаев, о котором сообщала Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине, группа пророссийских медиа-активистов сообщила, что из-за задержания и судебного преследования одного из их коллег в ноябре 2015 г. они опасаются дальнейших негативных последствий в связи с их деятельностью, особенно в отношении тех из них, у которых есть семьи.

¹⁹⁵ 2 февраля 2016 г., апелляционный суд оставил в силе решение районного суда от 20 января 2016 г. о продлении срока их содержания под стражей. На момент составления данного отчета в отношении них продолжалось расследование.

велось следствие¹⁹⁶. В июле 2016 г. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ призвала власти расследовать убийство еще одного журналиста в Украине – Павла Шеремета, который погиб в результате подрыва автомобиля. Выходец из Беларуси, Шеремета в 2002 г. стал лауреатом премии Парламентской Ассамблеи ОБСЕ «За журналистику и демократию»¹⁹⁷.

198. Правозащитники также сообщили об ограничениях и нарушениях свободы СМИ, в некоторых случаях обусловленных политическими или иными взглядами, в **Армении, Азербайджане, Казахстане, Монголии, Российской Федерации, Сербии и Украине (в Крыму)**.

199. В **Крыму** два украинских правозащитника и российский адвокат-правозащитник сообщили об уголовных расследованиях и судебном преследовании журналистов и работников СМИ, в том числе на основе расплывчатых обвинений в «экстремизме» и «сепаратизме». В одном случае, упомянутом всеми тремя правозащитниками, власти Российской Федерации обвинили журналиста «Радио Свобода» Николая Семену в «призывах к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации». Как сообщается, причиной этому послужила статья, написанная им в 2015 г. Г-ну Семене был вынесен запрет на поездки, после того как 19 апреля 2016 г. российские власти ненадолго задержали и допросили его, провели обыск в его квартире и изъяли его журналистское оборудование. Г-н Семена в заочном порядке выступил с письменным заявлением на проводимом в 2016 г. Сессии ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств, посвященном человеческому измерению (СРВЧИ), в котором призвал восстановить свободу СМИ в Крыму¹⁹⁸.

200. **Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ** призвала власти снять обвинения с г-на Семены, которые она назвала частью «произвольной практики, призванной заглушить голоса критиков в

¹⁹⁶ 16 апреля 2015 г. журналист Олесь Бузина, выступавший против войны на Донбассе, был застрелен во дворе своего дома. 18 июня 2016 г. Министерство внутренних дел объявило о задержании двух подозреваемых в убийстве: лейтенанта Вооруженных сил Украины, командовавшего разведывательным батальоном в зоне конфликта на востоке Украины, и члена добровольческого батальона «Киев-2». Подозреваемые получили значительную поддержку от представителей общественности, которые считали их политическими заключенными. На момент составления настоящего отчета полиция, как сообщается, проводила расследование по статье 115 Уголовного кодекса (убийство), а подозреваемые находились под домашним арестом.

¹⁹⁷ Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, «Представитель ОБСЕ осудил убийство журналиста Павла Шеремета в Украине» (20 июля 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/255226>.

¹⁹⁸ Ознакомиться с выдержками обращения г-на Семены в ходе СРВЧИ 2016 г. можно по ссылке: <https://humanrights.org.ua/en/material/mikola-semena-zaklikav-obse-stvoriti-pravovu-strukturu-iz-zahistu-gromadjanskih-svobod-i-prav-ljudini-v-krimu>.

Крыму»¹⁹⁹. Представитель по вопросам свободы СМИ также выразила обеспокоенность по поводу имевшего место в **Крыму** в июне 2014 г. задержания и избиения журналиста и продюсера Центра журналистских расследований в Симферополе, а также последующего изъятия имущества Центра в августе 2014 г. и предъявления повесток о вызове сотрудников Центра в сентябре 2014 г.

201. **БДИПЧ** и **ВКНМ** также документально зафиксировали в своем отчете систематическое наступление на свободу выражения мнений в **Крыму**, в рамках которого особо строгим ограничениям подверглись независимые журналисты и работники СМИ. Помимо обременительных требований к регистрации и дополнительных ограничительных процедур аккредитации, новостные СМИ неоднократно становились объектом уголовных расследований по поводу содержания публикуемых ими материалов²⁰⁰.
202. В **Армении** два правозащитника описали широко распространенные физические нападения на журналистов и задержания их полицией в 2015 и 2016 гг., осуществлявшиеся преимущественно в контексте публичных протестов. Правозащитники отметили особо серьезные случаи противоправных действий в отношении журналистов в 2016 г., которые оба из них объясняли безнаказанностью за злоупотребления со стороны полиции. Например, они отметили, что один и тот же полицейский начальник, как утверждается, был причастен к двум наиболее серьезным нападениям на журналистов и представителей СМИ во время публичных демонстраций в июне 2015 и июле 2016 гг. соответственно. По словам двух правозащитников, нарушения свободы СМИ включали произвольные задержания, избиения, а также препятствование профессиональной деятельности, в том числе путем установления чрезмерных ограничений на свободу передвижения, запретов на использование телефона и уничтожения технического оборудования²⁰¹.
203. НПЗУ **Армении** также указало на непрекращающиеся нарушения прав журналистов на протяжении рассматриваемого периода и проинформировало БДИПЧ о получении множества жалоб на незаконные действия полиции во время публичных протестов против повышения

¹⁹⁹ См. Заявления ПССМИ по поводу инцидентов по ссылкам: <http://www.osce.org/fom/119425>; <http://www.osce.org/fom/122209>; и <http://www.osce.org/fom/123314>.

²⁰⁰ БДИПЧ/ВКНМ, Отчет Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму (прим. 45 выше), раздел 2.1.3 «Свобода СМИ», абз. 116 и далее.

²⁰¹ Дополнительная информация о нарушениях свободы СМИ в ходе публичных демонстраций в Армении в 2015 – 2016 гг. содержится в следующих публикациях: доклад Ванадзорского офиса Хельсинкской гражданской ассамблеи «Нарушения прав человека участников протестов против повышения тарифов на электроэнергию» (сентябрь 2015 г.), ссылка: <http://hca.am/en/publications/report-human-rights-violations-of-the-electricity-price-hike-protectors/>; а также совместный отчет ряда НПО «Обожженные, избитые, преданные: армяне в ожидании ответственности полиции за насилие» (сентябрь 2016 г.), ссылка: <http://iphronline.org/report-armenians-awaiting-accountability-police-violence-20160908.html>.

тарифов на электроэнергию в 2015 г. Напомнив, что воспрепятствование журналистской деятельности в Армении является уголовным правонарушением, НПЗУ сообщило, что

«изучение многочисленных видеозаписей, появившихся в СМИ, выявило непропорциональное и ненадлежащее применение физической силы сотрудниками полиции, переодетыми в гражданскую одежду, против ряда журналистов (включая представителей радиостанции «Азатютюн», Hetq.am, GALA TV, Armenian Times, News.am, PanArmenian.net, Epress.am, 1in.am, ArmTimes.com»). Им был причинен физический ущерб, а их камеры и другие устройства были изъяты силой и повреждены, после чего они были взяты под стражу».

204. В **Азербайджане** правозащитник и журналист описали условия работы сотрудников СМИ как опасные и сложные, отметив, что большинство СМИ полностью подконтрольны государству. Как следствие, по словам журналиста, СМИ отказываются публиковать материалы независимых журналистов или освещать мероприятия, связанные с защитой прав человека. Независимые журналисты, как сообщается, не допускались на официальные мероприятия и регулярно подвергались обыскам в аэропорте во время прибытия или отправления. Журналист сообщил, что правительство неоднократно объявляло правозащитников «пятой колонной», а также подвергло уголовному преследованию и лишило свободы многих журналистов и блогеров.
205. В 2014 и 2015 гг. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ неоднократно выражал обеспокоенность в связи со случаями незаконных нападений, ограничений, арестов и преследований работников СМИ и правозащитников в **Азербайджане**²⁰². По окончании своей поездки в **Азербайджан** в сентябре 2016 г. Специальный докладчик ООН по вопросу о положении правозащитников также выразил тревогу в связи с тем, что «по меньшей мере 20 журналистов и блогеров были наказаны тем или иным способом за выражение критических взглядов, а независимые СМИ были лишены лицензий²⁰³». В ноябре 2016 г. Комитет ООН по правам человека выразил обеспокоенность в связи с многочисленными нарушениями прав человека журналистов и блогеров со стороны

²⁰² См. заявления ПССМИ относительно: известного защитника свободы выражения мнения Расула Джафарова (<http://www.osce.org/fom/122389>; и <http://www.osce.org/fom/151301>); обысков и наложения арестов на имущество СМИ (<http://www.osce.org/fom/122481>); нападения на юриста, занимающегося вопросам СМИ, заместителя руководителя Института за свободу и безопасность Гюнай Исмаилову в январе 2015 г. (<http://www.osce.org/fom/136806>).

²⁰³ См. Заявление УВКПЧ, «Эксперт ООН по правам человека призвал Азербайджан пересмотреть карательный подход в отношении гражданского общества» (22 сентября 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20554>.

Азербайджана, а также в связи с «произвольным вмешательством в осуществление свободы СМИ²⁰⁴».

206. В 2014 – 2016 гг. **Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ** выступал с заявлениями, в которых выражал обеспокоенность по поводу нескольких законодательных изменений и отдельных случаев чрезмерного ограничения свободы СМИ в **Российской Федерации**. В мае 2015 г. президент подписал принятый Государственной думой закон, который наделил Генерального прокурора и его заместителей правом признавать деятельность иностранных или международных НПО «нежелательной», что означает, что они могут быть запрещены как угроза основам конституционного строя, обороноспособности страны или безопасности государства²⁰⁵. Данное законодательство уже привело к подавлению оппозиционных взглядов в интернете и за его пределами, а также к судебному преследованию журналистов и других правозащитников²⁰⁶. В июне 2014 г. **Российская Федерация** приняла поправки к Уголовному кодексу, которые еще больше расширили государственный контроль в интернете путем усиления уголовной ответственности за призывы к экстремистской деятельности в интернете до пяти лет лишения свободы²⁰⁷. 20 ноября 2014 г. Министерство юстиции внесло Институт региональной прессы в правительственный реестр НКО, выполняющих функции «иностранного агента».

207. 5 июня 2014 г. власти **Российской Федерации** на несколько часов задержали в аэропорте Пулково в Санкт-Петербурге защитницу свободы СМИ, директора Регионального института прессы, Анну Шароградскую, при этом не предъявив ей никаких обвинений и не позволив ей вылететь в США²⁰⁸. Как сообщается, все ее файлы и электронные устройства были

²⁰⁴ В качестве примеров такого произвольного вмешательства Комитет по правам человека отметил «лишение лицензий на вещание, предположительно по политическим мотивам (как например, в случае радио «Свободная Европа/Радио "Свобода"» и телеканала и радиостанции АНС), сообщениями о политически мотивированных уголовных преследованиях независимых средств массовой информации (например, новостного интернет-издания «Майдан-ТВ» и его журналистов) и предполагаемом финансовом давлении на независимую газету «Азадлыг». См. Комитет по правам человека, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Азербайджана (ноябрь 2016 г.), прим. 84 выше, абз. 36.

²⁰⁵ См. заявление ПССМИ, «Представитель ОБСЕ призывает Президента России наложить вето на новые законодательные ограничения, которые окажут негативный эффект на свободу слова и свободу СМИ» (20 мая 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/159081>. См. официальный перечень «нежелательных организаций» в прим. 66 выше.

²⁰⁶ См. прим. 66 выше.

²⁰⁷ См. заявление ПССМИ, «Представитель ОБСЕ критикует шаги по дальнейшему ужесточению государственного контроля над свободой слова и свободным потоком информации в интернете в России» (25 июня 2014 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/120175>.

²⁰⁸ См. заявление ПССМИ, «Представитель ОБСЕ выражает озабоченность по поводу задержания российского медийного правозащитника» (5 июня 2014 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/119564>.

изъяты. 24 февраля 2015 г. областное управление Министерства юстиции провело проверку в отношении Центра защиты прав СМИ (ЦЗСМИ) в Воронеже в рамках официальной процедуры по включению ЦЗСМИ в реестр «иностранных агентов»²⁰⁹. 20 ноября 2015 г. власти признали «иностранным агентом» медиа-НПО «Фонд защиты гласности», которая на протяжении 25 лет занималась защитой и отстаиванием прав журналистов в России и регионе СНГ²¹⁰. 9 марта 2016 г. в **Российской Федерации** неустановленные лица напали на шестерых журналистов и двух правозащитников. Причиной нападения, по-видимому, была их деятельность по освещению вопросов прав человека. Минивэн, в котором находились восемь участников пресс-тура, организованного российской НПО «Комитет по предотвращению пыток», был остановлен на административной границе между Чеченской Республикой и Республикой Ингушетия. Группа из примерно 20 человек, передвигавшаяся на четырех автомобилях, избивала пассажиров, после чего подожгла их минивэн. По меньшей мере четверо участников пресс-тура были вынуждены обратиться за медицинской помощью в связи с полученными травмами, некоторые из которых оказались серьезными²¹¹.

208. В **Монголии** два правозащитника последовательно описали примеры масштабных судебных преследований, угроз и нападений на журналистов и других правозащитников. Правозащитники рассказали о широко распространенной безнаказанности за нападения на журналистов и работников СМИ, а также сообщили, что правоохранительные органы по-прежнему не принимали надлежащих мер для расследования таких преступлений и привлечения виновных к ответственности²¹². Лунтан Болормаа, журналист-расследователь и главный редактор журнала «Горная промышленность Монголии», как сообщается, скончалась у себя дома в ноябре 2015 г. от кровоизлияния в мозг и сотрясения. Ее внезапной кончине, как сообщается, предшествовала серия опубликованных ею статей о предполагаемой коррупции со стороны министра социального обеспечения, однако следствие не выявило доказательств совершения преступления²¹³. В мае 2016 г. монгольская журналистка, как сообщается,

²⁰⁹ См. заявление ПССМИ, «Непрекращающееся преследование медийных НПО в России продолжает угрожать ситуации со свободой СМИ, заявляет Миятович» (24 февраля 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/142391>.

²¹⁰ См. заявление ПССМИ, «Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ осуждает давление на старейшую в России НГО в области свободы СМИ, 'Фонд защиты гласности'» (20 ноября 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/201741>.

²¹¹ См. заявление ПССМИ, «Представитель ОБСЕ осуждает нападение на журналистов в Российской Федерации, призывает к незамедлительному расследованию» (10 марта 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/226776>.

²¹² См. Доклад о свободе СМИ (2015 г.) Глоб Интернешнл Центр, в котором сообщается о смертях четырех журналистов с 2013 г., две из которых произошли в течение отчетного периода: <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/Hevleliinerhcholoo2016eng.pdf>.

²¹³ См. открытое письмо Глоб Интернешнл Центр к правительству, подписанное 23 правозащитными организациями: <http://globeinter.org.mn/?cmd=Record&id=1241&menuid=367>. См. также заявление, опубликованное Международной сетью содействия свободному обмену

была задержана властями по дороге в Вашингтон (округ Колумбия), куда она направлялась с целью сотрудничества с сетью международных журналистов-расследователей, готовивших материалы о монгольских должностных лицах, замешанных в скандале вокруг «панамских документов». Причиной задержания было то, что она и ее телевизионная студия якобы нарушили закон в прошлом²¹⁴.

209. На протяжении 2014 г. НПО «Глоб Интернешнл Центр» сообщила в общей сложности о 78 случаях нарушений прав человека в отношении журналистов в **Монголии**, включая угрозы, задержания или давление со стороны правоохранительных и судебных органов, гражданские и уголовные дела, связанные с диффамацией, требования о раскрытии источников информации, попытки установить цензуру и запреты журналистских публикаций и программ, а также другие нарушения²¹⁵. НПО отметила, что число журналистов, обращающихся к ней для привлечения внимания к их случаям, снизилось, что, по-видимому, обусловлено частой самоцензурой и опасениями возмездия.

210. В период с 2014 по 2016 гг. НПЗУ в **Сербии** сообщило о быстром росте числа случаев запугивания, угроз и нападения на журналистов²¹⁶, сопровождавшихся клеветническими кампаниями против независимых журналистов в спонсируемых государством СМИ. НПЗУ сообщило, что государственные органы не осуждали случаи насилия и клеветнические кампании в отношении независимых СМИ и что журналистские объединения жаловались на скрытое давление с целью подрыва деятельности СМИ, проявлявшееся в ограничении доступа к доходу от рекламы. Кроме того, НПЗУ сообщило о том, что во время пресс-конференции сербский премьер-министр лично критиковал СМИ, которые ставили под вопрос законность действий и бездействия органов государственной власти, включая неприятие правительством надлежащих мер по расследованию произошедшего в апреле 2016 г. сноса

информацией: http://www.ifex.org/mongolia/2016/03/09/investigate_case_journalist/, а также созданный организацией «Репортеры без границ» и Институтом прессы веб-сайт «Реестр владельцев СМИ»: <http://mongolia.mom-rsf.org/en/context/politics/>.

²¹⁴ См. Shuurhai.mn, «Л. Монхбаясгалан: разговор и интервью без купюр» (26 мая 2016 г.), ссылка: <http://www.shuurhai.mn/115908>.

²¹⁵ См. Глоб Интернешнл Центр, Доклад о свободе СМИ (2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://globeinter.org.mn/images/upld/GICAnnualreport2015.pdf>.

²¹⁶ По словам Ассоциации независимых журналистов Сербии, которая систематически осуществляет сбор информации о нападениях и угрозах в отношении журналистов, в 2014 г., по имеющимся данным, произошло 23 нападения (11 физических нападений, 1 нападение на имущество, 11 словесных оскорблений и угроз), а в 2015 г. было совершено 50 нападений (12 физических нападений, 4 нападения на имущество, 34 случая словесных оскорблений, угроз и давления). С января по июнь 2016 г., как сообщается произошло в общей сложности 18 нападений (3 физических нападения, 1 нападение на имущество, 14 случаев словесных оскорблений, угроз и давления). См. доклады Ассоциации независимых журналистов Сербии на веб-сайте <http://nuns.rs>.

зданий группой людей в масках на бульдозерах и привлечению виновных к ответственности²¹⁷.

211. В **Казахстане** правозащитники сообщили БДИПЧ о задержании и судебном преследовании нескольких журналистов и правозащитников за мирное осуществление ими свободы выражения мнений в 2015 и 2016 гг²¹⁸.

212. В 2015 г. Комитет ООН по правам человека выявил схожие тенденции к ограничению свободы СМИ в **Узбекистане**. Комитет выразил особую озабоченность в связи с

«систематическими сообщениями о притеснениях, слежке, произвольных арестах и задержаниях, пытках и жестоком обращении со стороны правоохранительных сотрудников и преследовании по сфабрикованным обвинениям в отношении независимых журналистов, критиков правительства и диссидентов, правозащитников и других активистов в отместку за их работу. Он испытывает также озабоченность в связи с сообщениями о том, что на практике жестко ограничивается свобода выражения мнений по спорным и политически деликатным вопросам, что веб-сайты, дающие такую информацию, блокируются, а новостным агентствам запрещается функционировать²¹⁹».

213. Комитет призвал **Узбекистан** незамедлительно обеспечить «эффективную защиту независимых журналистов, критиков правительства и диссидентов, правозащитников и других активистов» от таких действий, также обеспечить расследование, судебное преследование и наказание данных нарушений.

214. Правозащитники также отметили трудности, с которыми сталкиваются журналисты и работники СМИ в **Беларуси, Венгрии, Косово²²⁰, Польше и Португалии**. В **Беларуси** независимый телевизионный журналист,

²¹⁷ С подробностями дела можно ознакомиться в публикации «Крах верховенства права в Сербии: дело Савамала» по ссылке: <http://pointpulse.net/magazine/collapse-rule-law-serbia-savamala-case/>.

²¹⁸ Соответствующая информация о задержании и судебном преследовании журналистов в связи с освещением ими вопросов прав человека содержится в следующих докладах: Международная Амнистия, «Казахстан: 2015 год приближается к концу, а права на свободу выражения и свободу объединения остаются под угрозой» (с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur57/3123/2015/en/>); Организация «Репортеры без границ», «Лишение журналистов свободы» (с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://en.rsf.org/press-freedom-barometer-journalists-imprisoned.html?annee=2016>); Международное партнерство за права человека, «Казахстан: гражданские активисты подверглись судебному преследованию за публикации в социальных сетях» (с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://iphronline.org/kazakhstan-activists-on-trial-over-social-media-posts-20160121.html>).

²¹⁹ См. Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Узбекистана (17 августа 2015 г.), UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/4.

²²⁰ См. резолюцию Совета Безопасности ООН 1244 (10 июня 1999 г.) и консультативное заключение Международного Суда от 22 июля 2010 г. (прим. 6 выше).

освещавший вопросы прав человека, сообщил о получении официального отказа в ответ на три отдельные заявки на получение аккредитации. Каждый раз отказ объяснялся разными незначительными техническими причинами. Правозащитник из **Венгрии** отметил, что правительство оказывало сильное влияние на государственные СМИ как в качестве субъекта властных полномочий, так и в качестве основного рекламодателя, что привело к самоцензуре СМИ, появлению клеветнических кампаний в проправительственных СМИ и формированию неблагоприятных условий для деятельности правозащитников²²¹. НПО в **Косово**²²² сообщила о сложных общих условиях для деятельности журналистов, которые не защищены от угроз и нападения и зачастую подвергаются политическому давлению, не имея при этом институциональных механизмов защиты. В **Польше** два журналиста и НПО сообщили об увольнении и замене нескольких журналистов и работников СМИ по политическим причинам²²³. В одном из этих случаев журналистка была уволена на следующий день после выхода в эфир подготовленного ею новостного видеосюжета о конституционном кризисе в Польше. По словам адвоката-правозащитника в **Португалии**, во время публичных демонстраций, проходивших в рассматриваемый период, полиция подвергала запугиванию и угрозам журналистов, фотографировавших незаконные действия в отношении участников протестов.

2.2 Свобода мирных собраний

215. Государства-участники ОБСЕ обязались гарантировать право на свободу мирных собраний и не ограничивать это право в обстоятельствах, не предусмотренных международными стандартами²²⁴. Власти обязаны уважать и обеспечивать свободу мирных собраний, в том числе путем защиты собраний, а также правозащитников, которые их организуют или принимают в них участие, от нападения и вмешательства третьих лиц.
216. В своих совместных *Руководящих принципах по свободе мирных собраний*²²⁵ БДИПЧ и Венецианская комиссия отметили, что международное право прав человека предусматривает презумпцию в

²²¹ См. также Доклад Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников о его миссии в Венгрию (19 января 2017 г.), прим. 137 выше.

²²² См. резолюцию Совета Безопасности ООН 1244 (10 июня 1999 г.) и консультативное заключение Международного Суда от 22 июля 2010 г. (прим. 6 выше).

²²³ См. также статью в издании «Политика» (18 марта 2016 г.), ссылка: <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1654854,1,wyrzuce`ni-z-tvp-info-dziennikarze-napisali-poruszajacy-list-o-tym-jak-zostali-zwolnieni.read>.

²²⁴ Копенгагенский документ, 1990 г. (прим. 19 выше).

²²⁵ См. БДИПЧ, Венецианская комиссия, *Руководящие принципы по свободе мирных собраний* (издание 2-е: 2010 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/73405>.

пользу проведения публичных собраний и что от желающих собраться, как правило, не следует требовать получения предварительного разрешения. Любые ограничения права на свободу мирных собраний должны устанавливаться законом, быть соразмерными и преследовать законную цель, необходимую в демократическом обществе.

2.2.1 Законодательные ограничения свободы мирных собраний

217. Несколько государств-участников ОБСЕ проинформировали БДИПЧ о наличии у них надежных механизмов защиты права на свободу мирных собраний²²⁶. **Швейцария** отметила, что на уровне кантонов действуют различные нормы, устанавливающие конкретные требования об уведомлении, однако федеральные нормы запрещают устанавливать ограничения в отношении тематики собраний и допускают лишь те ограничения, которые основаны на принципе законности и пропорциональности и направлены на достижение законной цели в общественных интересах. **Финляндия, Германия и Италия** сообщили, что позволяют организовывать публичные собрания и участвовать в них без получения разрешения.

218. В отношении предварительного уведомления **Германия** отметила, что требует регистрации уличных публичных собраний за 48 часов до публичного объявления об их проведении. При этом такое требование предъявляется исключительно для того, чтобы дать властям возможность подготовиться, и опять же не предусматривает необходимости получения каких-либо разрешений. Такое требование о предварительном уведомлении согласуется с *Руководящими принципами по свободе мирных собраний*, разработанными БДИПЧ. **Италия** сообщила, что «неподача предварительного уведомления влечет за собой уголовно-правовые последствия», что в случае несоразмерного наказания может означать чрезмерное ограничение свободы мирных собраний, поскольку представляет собой скорее прошение о разрешении, чем уведомление о намерении²²⁷.

219. **Молдова и Украина** отметили, что при толковании конституционных гарантий права на свободу мирных собраний национальное законодательство предусматривает непосредственное применение судебной практики Европейского суда по правам человека. **Украина** также отметила возможность непосредственного применения Европейской конвенции по правам человека, являющейся частью украинского

²²⁶ К числу таких государств относятся: Босния и Герцеговина, Чешская Республика, Финляндия, Германия, Ирландия, Литва и Швейцария. В Словакии НПЗУ также отметило надежные конституциональные и законодательные гарантии защиты права на свободу мирных собраний.

²²⁷ См. БДИПЧ, Венецианская комиссия, *Руководящие принципы по свободе мирных собраний* (прим. 225 выше), абз. 4.1, п. 17–18.

законодательства, указав при этом, что вопросы организации и проведения мирных собраний национальным законодательством не урегулированы. В декабре 2015 г. были зарегистрированы два альтернативных друг другу законопроекта²²⁸ о гарантиях свободы мирных собраний, которые на момент составления настоящего отчета находились на рассмотрении украинского парламента²²⁹.

220. **Грузия** в качестве **примера положительной практики** подчеркнула вступление в силу в декабре 2015 г. новых правил поведения сотрудников полиции во время собраний и протестов, которые содержат конкретное требование о соразмерности каких-либо специальных мер, как это предусмотрено в *Руководящих принципах по свободе мирных собраний*, разработанных БДИПЧ. **Грузия** также сообщила о регулярном прохождении полицейскими обучения по вопросам свободы мирных собраний с целью более эффективного обеспечения защиты.

221. **Турция** отметила, что установила законодательные ограничения на существующие у нее конституционные гарантии свободы мирных собраний, которые, среди прочего, предусматривают разноплановое обязательство по предварительному уведомлению²³⁰. Правительство Турции проинформировало БДИПЧ, что данное обязательство предусматривает скорее требование об уведомлении, нежели превентивное требование о получении разрешения. Однако международный центр некоммерческого права (МЦНП) охарактеризовал это и другие ограничения, содержащиеся в турецких подзаконных актах, как «по большей части нарушающие Конституцию и международные стандарты», поскольку они предусматривают ограничения, допускающие «произвольность в ограничении осуществления свободы собраний²³¹».

²²⁸ См. БДИПЧ, Венецианская комиссия, Совместное заключение по двум законопроектам о гарантиях свободы мирных собраний в Украине (18 октября 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.legislationline.org/documents/id/20079>.

²²⁹ Украинский независимый центр политических исследований (УНЦПИ) принял участие в разработке одного из законопроектов, внесенных в парламент. УНЦПИ сообщил об общем улучшении положения с осуществлением права на свободу мирных собраний в Украине, отметив, однако, что в некоторых случаях оно по-прежнему ограничивалось местными властями на основании указа советских времен и актов органов местного самоуправления (напр., в Харькове), которые все еще применялись вместо более уместных подзаконных актов. По словам УНЦПИ, судебная практика поддерживала применение таких нормативных документов, несмотря на их несоответствие Конституции Украины. См. Указ Президиума Верховной Рады СССР от 28 июля 1988 г. «О порядке организации и проведения сборов, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР».

²³⁰ См. статьи 3, 9 и 10 Закона № 2911 о митингах и демонстрациях (1983 г.) и статью 34 Конституции Турецкой Республики (1982 г.).

²³¹ См. МЦНП, «Свобода собраний в Турции» (2014 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://dev01.icnl.org/demo/assembly/wp-content/uploads/2014/09/Turkey-country-note.pdf>. В частности, МЦНП отметил, что статьи 9 – 11 закона № 2911, среди прочего, предусматривают обязательное создание организационного комитета, состоящего из семи человек возрастом старше 18 лет, которые будут организовывать собрание и принимать в нем участие. Все из них должны подписать уведомление и направить его губернатору района или провинции в рабочее

222. Одним из **положительных событий в Кыргызстане** стало отклонение Парламентским комитетом по конституционному законодательству, государственному устройству, судебному-правовым вопросам и регламенту законопроекта о мирных собраниях, который предусматривал потенциально чрезмерные ограничения. Отклонение законопроекта совпало с сообщениями НПО «Бир Дуйно» о наблюдающихся в **Кыргызстане** в целом положительных тенденциях относительно защиты права на свободу мирных собраний²³².
223. **Босния и Герцеговина** отметила предусмотренные Конституцией гарантии защиты права на свободу мирных собраний²³³. **Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине** сообщила о предпринятых в Республике Сербской в течение 2015 г. попытках принять новый Закон «О публичных собраниях», который содержал «многочисленные положения, обладающие серьезным потенциалом для способствования дальнейшим ограничениям права на свободу собраний». Законопроект, как сообщается, был отозван вследствие многочисленных обращений со стороны правозащитников, гражданского общества и международного сообщества, однако не был полностью снят с рассмотрения парламентом.
224. В **Соединенном Королевстве** НПЗУ (Комиссия по вопросам равенства и прав человека) сообщило о принятии новых ограничений, предусмотренных Законом о лоббизме 2015 г., которые потенциально противоречат международным стандартам, отметив при этом, что ряд проблем в проекте закона были должным образом учтены. В частности, Закон предусматривает меры и ограничения в отношении митингов, мероприятий и других видов деятельности, способных «повлиять на выбор избирателей». Согласно НПЗУ, Закон был принят без достаточной предварительной проверки, консультаций и составления пояснительной записки о воздействии на права человека, как того требует Закон о правах человека²³⁴, вопреки просьбе Объединенного парламентского комитета по правам человека Соединенного Королевства о дополнительных разъяснениях, внесении большей ясности относительно положений

время за 48 часов до проведения собрания. В уведомлении необходимо указать цель, дату и точную продолжительность собрания. Помимо этого, необходимо представить паспортные данные, сведения о роде занятий, рабочий адрес и справки о месте проживания членов организационного комитета, а также все дополнительные документы, предусмотренные подзаконными актами. Согласно статье 23 Закона, если уведомление не направлено заблаговременно, собрание считается незаконным, что дает службам безопасности право вмешаться в соответствии со статьей 24.

²³² См. Бир Дуйно, «Право на мирные собрания в Республике Кыргызстан» (3 октября 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://birduino.kg/en/press/508-the-right-to-peaceful-assembly-in-the-kyrgyz-republic>.

²³³ Статья 3, Конституции Боснии и Герцеговина.

²³⁴ Закон о правах человека 1998 г., раздел 19(1)(а).

законодательства, а также предоставлении дополнительного времени для оценки последствий для прав человека.

225. **НПЗУ Соединенного Королевства** также выразило озабоченность в связи с принятием в мае 2016 г. Закона о профсоюзах 2016 г., предусматривающего новые требования, которые могут не соответствовать международным стандартам, касающимся права на свободу мирных собраний. В частности, организаторы публичных собраний должны назначить руководителя собрания, который обязан: носить одежду, позволяющую легко идентифицировать его как руководителя собрания; иметь при себе письмо о согласовании с профсоюзом; сообщить полиции свои контактные данные. НПЗУ сообщила о том, что выражала озабоченность по поводу регрессивного характера Закона на протяжении всего времени его рассмотрения в парламенте, в частности относительно необходимости и соразмерности очевидно чрезмерных новых ограничений, устанавливаемых Законом в отношении прав на свободу мирных собраний и ассоциации. По словам НПЗУ, некоторые из предложенных поправок к проекту закона были учтены, в частности касающиеся обеспечения более строгого соблюдения статьи 6 ЕКПЧ в отношении права на обжалование решений Уполномоченного по делам профсоюзов и ассоциаций работодателей.

226. В **Польше** правозащитники выражали обеспокоенность по поводу принятого в июне 2016 г. Закона о борьбе с терроризмом, положения которого, как утверждается, нарушают Конституцию и несоразмерным образом ущемляют права на свободу мирных собраний и неприкосновенность частной жизни, а также другие права, гарантированные ЕКПЧ²³⁵. Определения и термины, содержащиеся в статье 2.7 и статье 6 Закона соответственно, как представляется, не отвечают требованию о предсказуемости закона в отношении свободы мирных собраний²³⁶. Что касается возможных запретов на проведение публичных собраний в случае объявления повышенных уровней угрозы безопасности, то отсутствие в Законе временных ограничений относительно таких запретов (и невозможность обжалования решений об объявлении повышенного уровня угрозы безопасности) может также привести к чрезмерному вмешательству в сферу прав человека и основных свобод, включая право на свободу мирных собраний. Правительство **Польши** сообщило, что новые ограничения являются соразмерными и оправданы допустимыми соображениями национальной и общественной безопасности наряду с другими соображениями.

227. **Узбекистан** проинформировал БДИПЧ о целом ряде серьезных ограничений и уголовных наказаний за незаконную организацию

²³⁵ Закон о борьбе с терроризмом от 16 июня 2016 г., в частности статья 2.7.

²³⁶ Как предусмотрено, среди прочего, статьей 11 ЕКПЧ, статьей 21 МПГПП и абзацем 9.2 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г. (прим. 19 выше).

публичных собраний или участие в них. Сфера охвата и количество этих ограничений, а также применение как административных, так и уголовных санкций за их несоблюдение, как представляется, противоречат международными стандартами, касающимися права на свободу мирных собраний²³⁷. В июле 2014 г. **Узбекистан** принял новые Правила проведения массовых мероприятий²³⁸, согласно которым организаторы собраний обязаны не позднее чем за один месяц до предполагаемой даты проведения мероприятия обратиться в комиссии, образованные на районном, городском и областном уровнях, для получения разрешения²³⁹. Помимо этого, Правилами запрещается организация публичных собраний: (а) без получения разрешения; (б) лицами, ранее лишенными свободы; (с) лицами, привлеченными повторно в течение года к административной ответственности за нарушение правил проведения массовых мероприятий; (d) негосударственными некоммерческими организациями, деятельность которых приостановлена или запрещена в установленном законом порядке; (е) на основании длинного списка других широких, потенциально дискриминационных положений²⁴⁰. За нарушение правил и порядка организации каких-либо публичных мероприятий предусмотрена административная ответственность, в то время как повторное нарушение влечет за собой уголовную ответственность²⁴¹.

2.2.2 Ограничения и наказания, применяемые в отношении мирных собраний

²³⁷ Уголовный кодекс предусматривает уголовную ответственность за: склонение к участию в деятельности незаконных общественных объединений и религиозных организаций (статья 216¹); нарушение законодательства о религиозных организациях (статья 217); руководство запрещенной забастовкой или воспрепятствование работе предприятия, учреждения или организации в условиях чрезвычайного положения (статья 218).

²³⁸ Постановление Правительства от 29 июля 2014 года №205 «О мерах по дальнейшему совершенствованию порядка организации и проведения массовых мероприятий».

²³⁹ Решения этих комиссий могут быть обжалованы. По сообщению Узбекистана, комиссии по контролю за проведением массовых мероприятий образованы при Совете министров Республики Каракалпакстан, хокимиятах областей и города Ташкента, городов и районов для получения разрешения на проведение массовых мероприятий.

²⁴⁰ К числу таких потенциально дискриминационных положений относятся следующие: «запрещается также проведение массовых мероприятий, направленных на разрушение нравственных устоев общества, общечеловеческих ценностей, имеющих целью противозаконное изменение конституционного строя или нарушение единства территории Республики Узбекистан, пропаганду войны, насилия и жестокости, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной вражды, совершение иных запрещенных законодательством деяний. Организаторы массовых мероприятий имеют право обжаловать, и установленном порядке в вышестоящие органы либо в суд отказ в выдаче разрешения, а также действия (бездействие) должностного лица комиссии или уполномоченного органа».

²⁴¹ Кодексом об административной ответственности предусмотрена ответственность за нарушение правил проведения массовых мероприятий (статья 200) и нарушение порядка организации, проведения собраний, митингов, уличных шествий или демонстраций (статья 201). Согласно статье 217 Уголовного кодекса аналогичные действия, предпринятые после применения административного взыскания, влекут за собой принятие мер уголовной ответственности.

228. В течение отчетного периода правозащитники и полевые миссии ОБСЕ сообщали об ограничениях и/или наказаниях, применяемых к правозащитникам за организацию мирных собраний и участие в них, в ряде государств, включая **Албанию, Беларусь, Боснию и Герцеговину, бывшую югославскую Республику Македония, Казахстан, Румынию, Сербию, Украину и США.**
229. В **Беларуси** пять правозащитников независимо друг от друга сообщили о случаях, являющихся, по их мнению, серьезными ограничениями свободы мирных собраний. Группа правозащитников сообщила, что против них было возбуждено шесть административных дел за организацию мирных собраний на площади Свободы в Минске и участие в них в начале 2016 г.²⁴². В мае 2016 г. своим первым решением по этим делам районный суд наложил на правозащитника административный штраф.
230. Правозащитный центр «Весна» также сообщил о возбуждении административных дел в отношении правозащитников и назначении им крупных штрафов за осуществление мониторинга несанкционированных мирных собраний в **Беларуси**. В ноябре 2015 г. было возбуждено административное дело в отношении двух наблюдателей Правозащитного центра «Весна» и белорусского Хельсинкского комитета, которые осуществляли мониторинг несанкционированного собрания, проходившего 24 ноября в Минске. Впоследствии административное производство было прекращено. 29 апреля 2016 г. во время проходившего в Минске велопробега «Критическая масса» сотрудники милиции задержали наблюдателя белорусского Хельсинкского комитета. Посадив его и других людей в милицейский автобус, сотрудники отряда милиции особого назначения, как сообщается, избили их на полу автобуса, нанося удары в живот и по лицу. 11 мая 2016 г. наблюдатель был привлечен к административной ответственности в виде штрафа за нарушение правил дорожного движения²⁴³.
231. Согласно сообщению Белорусского дома прав человека имени Бориса Звозкова, с ноября 2015 г. власти **Беларуси** стали реже прибегать к административным арестам участников мирных собраний²⁴⁴. Вместо этого

²⁴² Власти возбудили дело об административном правонарушении по части 2 статьи 23.34 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях.

²⁴³ Наблюдатель был признан виновным в совершении правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 18.23 (Нарушение правил дорожного движения пешеходом) Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях; ему также вменялось нарушение статьи 23.4 (Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника милиции).

²⁴⁴ Эта очевидная тенденция описывает практику, существовавшую в течение отчетного периода, и не учитывает случаев массовых арестов участников публичных протестов против т.зв. «налога на тунеядство» в начале 2017 г. См. Заявление БДИПЧ, «Директор БДИПЧ призывает Беларусь обеспечить право участников протестов на свободу мирных собраний и выражения мнений» (17 марта 2017 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/office-for-democratic-institutions-and-human-rights/305781>. См. также заявление Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси «Специальный докладчик ООН

была заведена регулярная практика назначения правозащитникам несоразмерных штрафов за участие в собраниях. Как следствие, количество сообщений о случаях чрезмерного применения силы милицией уменьшилось, однако вместо этого правозащитники больше подвергались непосильным административным штрафам²⁴⁵. С 2015 по 2016 гг. общее количество административных штрафов в отношении правозащитников увеличилось более чем в два раза (в 2016 г. было назначено по меньшей мере 517 штрафов), в то время как средний размер штрафа увеличился на 72% до эквивалента 357 евро, что равняется средней месячной зарплате в Беларуси²⁴⁶. Такое резкое увеличение частоты применения и размеров административных штрафов, как представляется, равносильно несоразмерному ограничению права на свободу мирных собраний, которое, по-видимому, является политически мотивированным и обусловлено причинами, не относящимися к числу допустимых ограничений, изложенный в статье 21 МПГПП.

232. В Казахстане БДИПЧ получило многочисленные сообщения о случаях, когда власти чрезмерно ограничивали, привлекали к ответственности и наказывали правозащитников за осуществление ими своего права на свободу мирных собраний. В изученном БДИПЧ решении от мая 2016 г. суд обязал руководителя НПО «Ару Ана» уплатить явно несоразмерный штраф в размере 250 евро за участие в несанкционированном публичном собрании в парке 27 апреля 2016 г., а также за предполагаемую попытку организовать еще одно публичное собрание 1 мая 2016 г. напротив здания местной администрации²⁴⁷.

обеспокоен непрекращающимися проявлениями насилия в отношении демонстрантов в Беларуси» (14 марта 2017 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21375&LangID=E>.

²⁴⁵ Белорусский журналист, опрошенный БДИПЧ в этот период перехода от практики задержаний к назначению штрафов, также подтвердил, что милиция лишь время от времени продолжала преследовать и задерживать активистов во время публичных собраний, делая это в случайном порядке с целью запугивания.

²⁴⁶ В период с 1 января по 19 декабря 2016 г. белорусские суды, как сообщается, рассмотрели 517 дел об административных правонарушениях, связанных с участием продемократических активистов и журналистов независимых СМИ в публичных собраниях. В результате этих судебных процессов было наложено штрафов на общую сумму 295085 белорусских рублей (примерно 157000 евро). Эти цифры представляют собой 105-процентное увеличение числа судебных процессов (по сравнению с 203 судебными процессами в 2015 г.) и 370-процентное увеличение общей суммы уплаченных штрафов (по сравнению с 42000 евро в 2015 г.) в связи с участием в мирных собраниях. Более подробно зарегистрированные дела описаны в базе данных (на белорусском) по ссылке: <https://spring96.org/persecution?show=all>, а также в инфографике о размерах штрафов и тех, кому их присуждали (на русском): <https://bydc.info/interview/492-tsena-belaruskoj-svobodyinfografika>.

²⁴⁷ Привлечение к административной ответственности осуществлялось по статье 488 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. Нарушение статьи 488 влечет предупреждение или штраф на физических лиц в размере двадцати месячных расчетных показателей, а также более серьезные взыскания, если нарушение совершено должностным лицом. Месячный расчетный показатель – это показатель, используемый в Казахстане для исчисления пенсий и других социальных выплат, а также для применения штрафных санкций, расчета налогов и других платежей.

233. 28 ноября 2016 г. правозащитники Макс Бокаев и Талгат Аян были осуждены и приговорены к пяти годам лишения свободы по обвинениям, связанным с их ведущей ролью в организации мирных протестов в **Казахстане** в апреле и мае 2016 г. Протесты, проходившие без официального разрешения, были направлены против предложенных поправок к Земельному кодексу Республики Казахстан. Обвинения, предъявленные г-ну Бокаеву и г-ну Аяну в связи с организацией мирного собрания для выражения несогласия, включали «разжигание социальной розни», «распространение заведомо ложных сведений» и «нарушение порядка организации и проведения собраний». Помимо того, что данные положения по сути криминализировали осуществление права на свободу мирных собраний, суровость вынесенных приговоров была несоразмерной вменяемым преступлениям: помимо лишения свободы сроком на пять лет суд также запретил активистам заниматься общественной деятельностью на протяжении трех лет после отбытия наказания. Многочисленные процессуальные нарушения и очевидная необъективность во время судебного процесса, как сообщается, отрицательно сказались на их защите и вызвали серьезную обеспокоенность в отношении справедливости судебного разбирательства²⁴⁸.
234. В октябре 2016 г., выступая по вопросу о делах г-на Бокаева и г-на Аяна в **Казахстане**, Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и о праве на ассоциацию предупредил о том, что отсутствие разрешения на проведение мирного собрания само по себе не оправдывает ни несоразмерного вмешательства в свободу мирных собраний, ни применения санкций в отношении их участников или организаторов²⁴⁹. Аналогичные указания содержатся в *Руководящих принципах по свободе мирных собраний*, разработанных БДИПЧ²⁵⁰. В 2014 г. **Казахстан** отклонил рекомендации двух государств-членов Совета ООН по правам человека относительно совершенствования мер по защите правозащитников, в том числе относительно осуществления ими свободы мирных собраний и свободы выражения мнений²⁵¹.

²⁴⁸ См. прим. 115 выше.

²⁴⁹ См. Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мирных собраний и свободу ассоциации: <http://freeassembly.net/news/kazakhstan-max-bokayev-case/>.

²⁵⁰ См. БДИПЧ, Венецианская комиссия, *Руководящие принципы по свободе мирных собраний* (прим. 225 выше), абз. 4.1, п. 17–18.

²⁵¹ См. Совет по правам человека, Универсальный периодический обзор – Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору (двадцать восьмая сессия), UN Doc. A/HRC/28/10 (10 декабря 2014 г.), рекомендации, абз. 126.44 и 126.46: «отменить статьи 400 и 403 Уголовного кодекса с тем, чтобы гарантировать право на свободу мирных собраний и свободу ассоциации для всех граждан, включая правозащитников (Швейцария) [...] принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы журналисты, правозащитники и активисты гражданского общества могли свободно проводить свою мирную деятельность, не опасаясь административных или других репрессий (Бельгия)».

235. В **Сербии** две правозащитные НПО сообщили о применении чрезмерных ограничений и санкций в отношении правозащитников за осуществление ими своего права на свободу мирных собраний. 10 июля 2015 г. Министерство внутренних дел ввело полный запрет на все собрания, запланированные на 11 июля напротив здания Народной скупщины Республики Сербия. В результате были запрещены пять анонсированных и запланированных в этом месте собраний по случаю 20-й годовщины геноцида в Сребренице²⁵². Директор Моложеной инициативы за права человека была одним из 200 активистов, которые 11 июля 2015 г. нарушили запрет, организовав флеш-моб. В январе 2016 г. ей было предъявлено обвинение в нарушении Закона о публичных собраниях путем организации несанкционированного собрания.
236. В **США** АСЗГС сообщил о систематической практике потенциально чрезмерных ограничений и неправомерного поведения сотрудников правоохранительных органов при обеспечении правопорядка во время мирных собраний, проводимых правозащитниками, в том числе Движением за жизни чернокожих людей, также известным как Движение «Черные жизни важны» (ЧЖВ)²⁵³. АСЗГС документально зафиксировала осуществление полицией милитаризованных мер реагирования на собрания ЧЖВ в Фергюссоне, штат Миссури, а также чрезмерное применение специальных средств для борьбы с беспорядками во время протестов ЧЖВ в других городах²⁵⁴. Например, АСЗГС сообщил о применении слезоточивого газа против участников протеста в США после того как протестующим было приказано разойтись без инструкций относительно выполнения этого приказа, в результате чего были арестованы 60 протестующих²⁵⁵. АСЗГС в штате Миссури обратился в суд с иском об отмене положения, запретившего участникам протестов стоять на месте на общественных тротуарах²⁵⁶.

²⁵² В качестве обоснования запрета приводились соображения безопасности, хотя менее ограничительные меры уже были приняты для предотвращения инцидентов, связанных с безопасностью.

²⁵³ См. Веб-сайт ЧЖВ: <http://blacklivesmatter.com/>. ЧЖВ представляет собой «призыв к действию и реагированию на яростный расизм в отношении чернокожих, пронизывающий [американское] общество» и направлен на борьбу с «внесудебными убийствами чернокожих людей, совершаемых полицией и мстителями».

²⁵⁴ См. АСЗГС, «Неужели полиции действительно нужны танки, чтобы обеспечить нашу безопасность?» (23 сентября 2014 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.aclu.org/blog/do-cops-really-need-tanks-keep-us-safe>; См. также, организация «Врачи за права человека» и Международная сеть организаций по защите гражданских свобод, «Замаскированное смертоносное оружие: медицинские последствия применения средств для борьбы с беспорядками» (март 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/lethal_in_disguise_inclo_single_page.pdf.

²⁵⁵ См. статью АСЗГС в издании Human Rights Brief «Социальный протест и права человека в Северной и Южной Америке» (19 марта 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://hrbrief.org/2015/03/social-protest-and-human-rights-in-the-americas/>.

²⁵⁶ См. АСЗГС, «Властям Фергюссона приказано прекратить осуществление политики, которая запрещала участникам протестов стоять на месте» (5 ноября 2014 г.), с текстом можно

237. **Миссия ОБСЕ в Скопье** сообщила о случаях вручения правозащитникам и политическим активистам повесток о вызове и назначению им штрафов по обвинениям в административных правонарушениях за бросание шариков с краской в правительственные здания. Правозащитники сообщили, что рассматривают такие обвинения как способ запугивания в ответ на их участие в целом ряде в основном мирных протестов, проводивших с апреля 2016 г. и известных под неофициальным названием «Цветная революция». 3 июня 2016 г. Министерство внутренних дел, как сообщается, возбудило уголовные дела против 7 активистов из Скопье и 26 из города Битола за бросание шариков с краской в правительственные здания²⁵⁷.
238. **Присутствие ОБСЕ в Албании** сообщило о явно чрезмерном наказании в отношении правозащитника за организацию протеста и чрезмерно мягких дисциплинарных мерах для сотрудников правоохранительных органов, причастных к совершению неправомерных действий в отношении участников протестов. 4 мая 2015 г. гражданский активист организовал протест в городе Кукес, целью которого было добиться списания задолженностей по счетам за электроэнергию после того как правительство ужесточило ответственность за неуплату таких счетов. Протест перерос в насилие и столкновения между полицией и протестующими, и один из сотрудников полиции был заснят на видео в момент, когда он избивал участника протеста на задних сидениях полицейского автомобиля. Организатор был осужден по двум пунктам обвинения и приговорен к четырем месяцам лишения свободы условно. К двум сотрудникам полиции, причастным к избиению протестующих, были применены меры взыскания в виде выговора и задержки в присвоении очередного звания соответственно²⁵⁸.

ознакомиться по ссылке: <https://www.aclu.org/news/ferguson-ordered-stop-enforcing-policy-prevents-protesters-standing-still>.

²⁵⁷ Обвинения были предъявлены в соответствии со статьей 388 Уголовного кодекса (участие в преступной группе с целью совершения уголовного нарушения).

²⁵⁸ Организатор был арестован на месте проведения протеста, обвинен и осужден по двум уголовным статьям – «публичные призывы к насильственным действиям» и «организация незаконных протестов или собраний и участие в них», максимально возможное совокупное наказание по которым составило четыре года лишения свободы. Его приговорили к лишению свободы сроком на четыре месяца с условным освобождением от отбытия наказания. На момент составления данного отчета им была подана жалоба на указанное решение. ОБСЕ осуществляла мониторинг этого судебного процесса и установила, что имеются разумные основания считать, что уголовное преследование было политически мотивированным. Прокурор вызвал 16 свидетелей для дачи показаний (большинство из них – сотрудники полиции, которые присутствовали на месте протеста). Управление по вопросам профессиональных стандартов Государственной полиции Албании, как сообщается, применило меры дисциплинарного взыскания в виде «задержки в присвоении очередного звания на срок до двух лет» в отношении старшего офицера полиции, заснятого на видео в момент, когда он избивал человека на задних сидениях полицейского автомобиля. К инспектору полиции, причастному к актам насилия во время протеста, были применены незначительные меры дисциплинарного взыскания в виде «выговора с предупреждением». НПЗУ, как сообщается, требовало возбуждения уголовного

239. **Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине** привела несколько примеров ограничений права на свободу мирных собраний в отношении правозащитников, придерживающихся оппозиционных взглядов. В одном из случаев, имевшем место в мае 2015 г., президент и еще один член НПО «Боснийское движение за равенство народов» были арестованы за демонстрацию флага Вооруженных сил Республики Боснии времен войны напротив здания городского совета города Баня-Луки, расположенного рядом с православной церковью. Как сообщается, протест был организован с целью «отметить годовщину вступления Боснии и Герцеговины в ООН и предотвратить дальнейшую дискриминацию боснийцев в Республике Сербской». Оба протестующих были арестованы, и им было предъявлено обвинение в «возбуждении национальной, расовой или религиозной ненависти, розни или вражды».
240. Правительство **Румынии** проинформировало БДИПЧ о поступавших от организаций гражданского общества жалобах на решения местных органов власти об ограничении свободы мирных собраний путем организации официальных мест для протеста, разбросанных по удаленным районам, за пределами видимости и слышимости целевой аудитории.
241. В **Монголии** один правозащитник сообщил о воспрепятствовании полицией проведению гей-прайда в Улан-Баторе в 2015 г. Согласно сообщениям, сотрудники полиции физически заблокировали доступ участников на центральную площадь Чингисхана. В октябре 2015 г. НПО «ЛГБТ-Центр» подала административный иск относительно действий полиции, а также городских и районных органов власти, однако 10 декабря 2015 г. суд закрыл дело.

2.2.3 Трудности с обеспечением защиты мирных собраний

242. В течение рассматриваемого периода БДИПЧ получило сообщения об угрозах и нападениях на правозащитников в контексте мирных собраний, в основном совершаемых негосударственными субъектами.
243. Государства-участники ОБСЕ, НПЗУ, полевые операции и правозащитники сообщили о таких нападениях в ряде стран, включая **Чешскую Республику, Грузию, Молдову, Черногорию, Сербию и Украину**. Наиболее часто сообщаемые нападения были совершены крайне правыми группами в отношении правозащитников, добивающихся защиты уязвимых групп, особенно этнических меньшинств и ЛГБТИ-людей.
244. В **Сербии** публичные собрания антивоенного феминистического движения «Женщины в черном», особенно мероприятия по случаю

расследования в отношении действий старшего по званию сотрудника полиции, однако ему так и не были предъявлены обвинения.

годовщины геноцида в Сребренице²⁵⁹, неоднократно подвергались нападениям со стороны негосударственных субъектов в 2014, 2015 и 2016 гг.

245. В **Чешской Республике** полиция и Министерство внутренних дел зафиксировали один случай нападения на журналиста Чешской радиовещательной компании во время проходившей 6 февраля 2016 г. в Праге демонстрации, организованной группой под названием «Не хотим ислам в Чехии». Полиция сообщила, что вела следствие по данному делу, однако личность нападавшего установить не удалось. Согласно новостным сообщениям об инциденте, крайне правые участники собрания против беженцев и ислама неоднократно нападали на фургон Чешской радиовещательной компании, а находившиеся неподалеку сотрудники полиции игнорировали просьбы одного из репортеров о помощи²⁶⁰.
246. Правительства **Грузии, Молдовы и Черногории** описали сложные проблемы, связанные с защитой публичных собраний защитников прав человека ЛГБТИ, которые часто привлекали агрессивно настроенных контрдемонстрантов и требовали соразмерного применения силы для защиты участников. Меры защиты, принятые полицией и НПЗУ в **Молдове**, являются примером **положительной практики** в области предотвращения и пресечения дискриминационных нападений на защитников прав человека ЛГБТИ и привлечения виновных к ответственности.
247. **Молдова** проинформировала БДИПЧ о том, что защита ежегодного марша за права ЛГБТИ «является непростой задачей, поскольку каждый год группы религиозных фундаменталистов или другие группы запугивают участников парада». Большинство участников, как сообщается, являлись членами группы по защите прав ЛГБТИ, которая организывает мероприятие. Среди прочих мер по обеспечению безопасности участников полиция, как сообщается, разграничила правозащитников и контрдемонстрантов, а также арестовала и привлекла к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении актов насилия. НПЗУ Молдовы подтвердило, что ежегодный марш является одним из наиболее сложных собраний, проводимых в Молдове. При этом НПЗУ сообщило, что марш, проведенный в мае 2016 г., был спокойный по сравнению с предыдущими годами и сопровождался меньшим количеством зафиксированных нападений, а также что «полиция приняла необходимые меры для беспрепятственного проведения мероприятия». НПЗУ также отметило сделанные им до начала мероприятия публичные заявления с призывами к толерантности.

²⁵⁹ См. подробности дела в прим. 141 выше.

²⁶⁰ См. Liberties.eu, «На журналистов чешского радио напали неонацисты» (15 февраля 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.liberties.eu/en/short-news/9445>.

248. В **Грузии** 12 мая 2015 г. Европейский суд по правам человека вынес решение против правительства в связи с неприятием мер по содействию проведению мирного собрания защитников прав человека ЛГБТИ в 2012 г. Собрание представляло собой мирный митинг и марш в поддержку прав ЛГБТИ, проходивший 17 мая 2012 г. (Международный день борьбы с гомофобией и трансфобией), который был заблокирован православными активистами, подвергшими участников физическим нападениям и оскорблениям. ЕСПЧ вынес решение в пользу заявителей, отметив, что правоохранительные органы не обеспечили надлежащей защиты участников от нападений, и установив нарушения статей 3 (бесчеловечное или унижающее достоинство обращение) и 11 (свобода собраний и объединений) в сочетании со статьей 14 (запрещение дискриминации)²⁶¹. На момент составления настоящего отчета Грузия сообщила БДИПЧ, что еще не вручила мотивированное решение Суда Министерству внутренних дел и что решение еще не вступило в силу.
249. В **Черногории** правительство, НПЗУ и три правозащитных НПО описали трудности и недостатки, связанные с содействием проведению публичных собраний, организуемых защитниками прав человека ЛГБТИ, и обеспечением их защиты. Тем не менее в остальном они отметили тесное сотрудничество с правоохранительными органами²⁶². Согласно Министерству по защите прав человека и национальных меньшинств, Управление полиции трижды подряд запрещало проведение собраний по защите прав ЛГБТИ, организованных двумя НПО. Мероприятия должны были проходить в Никшиче 22 апреля 2015 г., 6 мая 2015 г. и 14 сентября 2015 г. Во всех трех случаях Министерство внутренних дел запрещало собрания по соображениям безопасности²⁶³.
250. НПЗУ в **Черногории** подтвердило трудности, с которыми сталкиваются правоохранительные органы, но при этом сделало вывод о том, что третий запрет прайда в Никшиче являлся нарушением права на мирные собрания. Организаторы сообщили, что обжаловали запрет в суде первой инстанции, а также в высшем и конституционном судах, и в октябре 2016 г. готовили жалобу в ЕСПЧ. До 2015 г. первые два прайда в Черногории, проходившие в Будве и Подгорице, сопровождался значительным присутствием сил полиции и подверглись агрессивным нападениям со стороны консервативно настроенных контрдемонстрантов. БДИПЧ

²⁶¹ Европейский суд по правам человека, дело «Идентоба и другие против Грузии», решение от 12 мая 2015 г., с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://echr.coe.int/Documents/CP_Georgia_ENG.pdf. 11 декабря 2015 г., Палата по административным делам Тбилисского городского суда частично удовлетворила иск и обязала Министерство внутренних дел Грузии выплатить компенсацию за нанесенный моральный ущерб в размере 12500 лари.

²⁶² См. прим. 160 выше.

²⁶³ Являясь учреждением первой инстанции в отношении таких решений, Министерство внутренних дел запретило собрания в соответствии со статьей 9(b)(1.2) и в связи со статьей 9(a)(1.8) Закона Черногории о публичных собраниях.

осуществляло мониторинг предыдущего прайда в Подгорице и составило отчет, в котором отметило тесное сотрудничество между полицией и организаторами, а также эффективное принятие полицией мер по реагированию на такие нападения на участников собрания²⁶⁴.

251. В противоположность неоднократным запретам собраний в поддержку прав человека ЛГБТИ в **Черногории** Министерство внутренних дел разрешило протесты оппозиционных партий в Подгорице в сентябре и октябре 2015 г. С разрешения властей организаторы построили сцену для проведения протеста напротив здания парламента в период с 27 сентября по 4 октября 2015 г. После того как истек срок действия разрешения на то, чтобы занять улицу, организаторы подали заявку на продление, которая была отклонена. 17 октября 2015 г. полиция силой разогнала протестующих после того как они отказались разойтись добровольно, а организаторы собрания отклонили две разумные альтернативы, предложенные властями, – переместиться в другое место или проводить протест в определенные часы таким образом, что протестующие по-прежнему находились бы в пределах видимости и слышимости парламента²⁶⁵. В ходе менее масштабных протестов, проводимых в других городах в знак солидарности, как сообщается, имели место случаи арестов протестующих по обвинениям в административных нарушениях за проведение протестов без предварительного обращения в органы власти для получения разрешения. Власти **Черногории**, по всей видимости, поступили разумно, предложив ограничить протест определенными часами или переместить его в другое, расположенное неподалеку подходящее место после недели блокирования движения транспорта перед зданием парламента. В то же время аресты протестующих в других городах за проведение протестов без получения предварительного разрешения, как представляется, противоречат международным стандартам. Аресты журналистов, не принимавших участие в протестах и

²⁶⁴ БДИПЧ, *Отчет о мониторинге соблюдения свободы мирных собраний в отдельных государствах-участниках ОБСЕ, май 2013–июль 2014 г.* (17 декабря 2014 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/132281>.

²⁶⁵ Во время встречи по этому вопросу, состоявшейся 3 октября 2015 г., Министерство внутренних дел, как сообщается, проинформировало протестующих, что полиция применит силу, если они не переместятся добровольно, при этом предложив им использовать парк, расположенный вдоль той же улицы или же использовать улицу на протяжении нескольких часов в день, с 19:00 до 22:00, однако организаторы отклонили эти альтернативы. 17 октября, между 5:00 и 7:00 часами, Коммунальная полиция Подгорицы при участии Управления полиции Министерства внутренних дел провела операцию по расчистке улицы. Это повлекло за собой ряд столкновений между полицией и демонстрантами, некоторые из которых привели к травмам. По разным сведениям около 16 человек были задержаны, включая двух членов парламента и трех журналистов. Министр внутренних дел заявил, что журналисты не повиновались распоряжению сотрудников полиции, а один из них, возможно, пытался ударить полицейского. Всем из задержанных были предъявлены обвинения в незначительных правонарушениях. Источник: интервью Министра внутренних дел Рашко Коневича в передаче «Živa istina» (19 октября 2015 г.); заявление Верховного государственного прокурора (19 октября 2015 г.); беседы с правозащитниками в Черногории.

не препятствовавших работе полицейских, также, вероятно, являются нарушением их прав на свободу выражения мнений и доступ к информации. Полиция, как сообщается, заявляла, что журналисты были задержаны за неповиновение распоряжениям сотрудников полиции, которые, по крайней мере в одном случае, состояли в том, чтобы прекратить видеосъемку общения полиции с демонстрантами.

252. **Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине** также сообщила о трудностях, с которыми сталкиваются правоохранительные органы в связи с защитой и содействием проведению публичных собраний, организуемых защитниками прав человека ЛГБТИ. Помимо жестоких нападений на гей-прайды в 2015 и 2016 гг. в Киеве²⁶⁶, СММУ также сообщила об инцидентах с применением насилия в Херсоне²⁶⁷, Львове, Николаеве²⁶⁸ и Одессе²⁶⁹. Реакция полиции была неоднозначной, однако ее эффективность, как представляется, повысилась в течение рассматриваемого периода. Особенно резкая критика в адрес властей звучала в связи с их реагированием на проведение «Фестиваля равенства ЛГБТ» в марте 2016 г. во Львове. Сначала запретив публичное собрание, полиция впоследствии не смогла защитить участников от жестоких нападений, а также не привлекла нападавших к ответственности, а лишь провела с ними «профилактические беседы»²⁷⁰.

²⁶⁶ См. Текст прим. 47 выше.

²⁶⁷ В начале сентября 2015 г. феминистская организация «Иная», находящаяся в Херсоне, подверглась угрозам в социальных сетях после анонсирования спектакля на тему ЛГБТ под названием «Стигма». Публичный показ спектакля в запланированном месте в Херсоне оказался невозможным, как сообщается, в связи с угрозами насилием со стороны местных военизированных формирований, сотрудничавших с полицией по вопросам безопасности. 17 мая 2016 г. публичное выступление местного журналиста, баллотировавшегося в мэры Херсона, в котором он упоминал права ЛГБТИ-общины, было насильственно прервано правыми активистами, угрожавшими журналисту.

²⁶⁸ 5 сентября 2015 г. СММУ наблюдала за велопробегом, проходившим в рамках Дня равенства и гордости в Николаеве. Запланированное мероприятие было согласовано властями, после чего оно было запрещено, и вскоре после этого снова разрешено. Во время мероприятия 18 активистов правозащитного движения ЛГБТИ на велосипедах были встречены 16 мужчинами в камуфляжной одежде, многие из которых также были в масках. По мнению активистов, они представляли группу, которая в социальных сетях угрожала насилием участникам велопробега. Велосипедистам удалось избежать столкновений с этими мужчинами.

²⁶⁹ 15 августа 2015 г. трое молодых людей забросали петардами помещение ЛГБТ-группы, где проходило мероприятие в рамках фестиваля «Одесса Прайд 2015» с участием около 30 человек. Полиция, как сообщается, отреагировала быстро и адекватно: с 13 юношами была проведена беседа по поводу хулиганства, некоторым из них были сделаны письменные предупреждения, после чего они были освобождены.

²⁷⁰ 14 марта 2016 г. организация по защите прав ЛГБТ «Инсайт» уведомила власти о запланированном ею публичном собрании напротив здания Львовского оперного театра 19 и 20 марта. 17 марта НПО «Сокол» и семь других правых НПО уведомили власти о своем намерении провести контрдемонстрации в то же время и в том же месте. На основании ходатайства Областного управления Министерства внутренних дел городской совет подал иск о запрете всех публичных собраний в связи с тем, что организации «расходились во мнениях по поводу событий, происходивших во время Второй мировой войны». Чтобы предотвратить нарушения общественного порядка, Львовский окружной административный суд запретил все публичные

2.3 Свобода объединений и право создавать НПО, вступать в них и участвовать в их деятельности

253. Право создавать НПО, вступать в них и принимать эффективное участие в их деятельности является важной основой, позволяющей правозащитникам привлекать государственные учреждения к защите прав человека.
254. Государства-участники ОБСЕ неоднократно подтверждали, что право на свободу объединений гарантируется всем «без дискриминации»²⁷¹, и принимали на себя обязательство «обеспечивать, чтобы отдельным лицам было разрешено осуществлять право на ассоциацию, включая право создавать, присоединяться и эффективно участвовать в деятельности неправительственных организаций, которые стремятся поощрять и защищать права человека и основные свободы, включая [...] группы по наблюдению за соблюдением прав человека»²⁷².
255. В разработанных БДИПЧ *Руководящих принципах по защите правозащитников* и более поздних *Руководящих принципах по свободе объединений*²⁷³, разработанных БДИПЧ совместно с Венецианской комиссией, сказано, среди прочего, что любые ограничения в отношении осуществления права на свободу объединений должны иметь четкую правовую основу, быть необходимыми в демократическом обществе, преследовать одну из конкретных законных целей, изложенных в

собрания в городе 19 и 20 марта 2016 г. 18 марта НПО «Инсайт» подала апелляцию на судебное решение, однако апелляционный суд отменил запрет суда первой инстанции на проведение публичного собрания лишь после запланированной даты проведения мероприятия. При этом решение апелляционного суда не предусматривало никаких административных санкций в отношении властей. Вместо запланированного собрания НПО «Инсайт» провела «Фестиваль равенства во Львове» в помещении отеля Днестр. Мероприятие было насильственно прервано группой из 150 – 200 молодых людей, некоторые из которых были одеты в камуфляжную одежду или маски, без знаков различия, флагов или других символов. По меньшей мере четверо защитников прав человека ЛГБТ (включая двух женщин) во время и после фестиваля подверглись нападению со стороны молодых людей в масках и спортивной одежде. Полиция получила сообщение о минировании и эвакуировала участников фестиваля из отеля при помощи специальных подразделений полиции. По данным СМИ, 21 марта 2016 г. добровольческий военизированный батальон «Азов» взял на себя ответственность за нападение. Ни один из агрессивно настроенных демонстрантов не был арестован, вместо этого полиция лишь провела с ними «профилактические беседы». Как утверждается, специальные подразделения полиции не сопроводили участников фестиваля во время их эвакуации на автобусах.

²⁷¹ Копенгаген, 1990 г. (прим. 19 выше), абз. 9.3; Париж, 1990 г. (Новая эра демократии, мира и единства).

²⁷² Копенгаген, 1990 г. (прим. 19 выше), абз. 9.3 и 10.3.

²⁷³ БДИПЧ, Венецианская комиссия, *Руководящие принципы по свободе объединений* (Варшава: БДИПЧ ОБСЕ, 2015 г.): <http://www.osce.org/odihr/132371>.

международных стандартах в области прав человека, и быть соразмерными этой законной цели

256. На практике, однако, некоторые государства-участники ОБСЕ приняли целый ряд административных положений, которые чрезмерно усложняют процесс учреждения НПО и управления их деятельностью. Часто сопровождаемые политизированными клеветническими кампаниями, ужесточенные меры регулирования служили для препятствования деятельности НПО путем установления порой произвольных, чрезмерных и/или политически мотивированных ограничений. Такие ограничения распространялись на учреждение, функционирование и в особенности иностранное финансирование НПО и подвергали их обременительным административным барьерам и проверкам. В конечном счете наиболее серьезные ограничения права на свободу объединений привели (повидимому, преднамеренно) к лишению правозащитников возможности действовать, а в наихудших случаях – также к погряжению в долгах и лишению их свободы.
257. Государства-участники также отметили полезные примеры положительной практики в области регулирования деятельности и расширения прав и возможностей объединений, включая консультации с НПО и правозащитниками по вопросам законодательства, оказывающего влияние на их деятельность и на свободу объединений. В некоторых случаях государства ранее обращались к БДИПЧ и Венецианской комиссии за помощью в пересмотре законодательства.

2.3.1 Законы, административные процедуры и требования, регулирующие деятельность НПО

258. В *Руководящих принципах* описан целый ряд международных стандартов относительно регулирования деятельности НПО, которые в первую очередь определяют, что занятие правозащитной деятельностью не должно предусматривать обязательную регистрацию или получение статуса юридического лица. Наличие свободы объединений не обусловлено регистрацией, поэтому существует презумпция в пользу законности деятельности правозащитников, даже если они официально не зарегистрированы в качестве группы или объединения²⁷⁴. В тех случаях, когда НПО желают официально зарегистрироваться или получить статус юридического лица, административные процедуры должны быть четкими и простыми, а также не должны дискриминировать правозащитников или подвергать их стигматизации в связи с их деятельностью. В *Руководящих принципах*, среди прочих, отмечается также стандарт, согласно которому любые административные и финансовые требования или проверки

²⁷⁴ БДИПЧ, Венецианская комиссия, *Руководящие принципы о свободе объединений* (там же).

должны быть предусмотренными законом и обоснованными и не должны устанавливать чрезмерных и обременительных требований.

259. Многие государства-участники ОБСЕ²⁷⁵ предоставили БДИПЧ подробные сведения о принятых ими нормативно-правовых актах и механизмах защиты права на свободу объединений, включая примеры положительной практики. В качестве **примеров положительной практики** несколько государств²⁷⁶ отметили, что их законодательство предусматривает свободу объединений без каких-либо ограничений или регистрационных требований, позволяя правозащитникам свободно объединяться неофициально или регистрироваться с целью учреждения официальных объединений (в качестве зарегистрированных юридических лиц). **Швейцария** отметила, что для НПО предусмотрен такой же порядок регистрации, как и для всех других юридических лиц, хотя объединения, не преследующие в своей деятельности коммерческие цели, не обязаны регистрироваться для приобретения правосубъектности. **Литва** также подчеркнула законодательный запрет вмешательства в деятельность объединений со стороны государственных учреждений или должностных и других лиц. **Италия** сообщила, что любое объединение может также добровольно зарегистрироваться для получения налоговых льгот, если таковые на него распространяются.

260. Ни одно из ответивших Министерств юстиции или НПЗУ не сообщило о каких-либо известных ему жалобах со стороны правозащитников или незаконных или спорных судебных решениях относительно запрета или ликвидации объединений, связанных с защитой прав человека. При этом несколько государств подробно описали в основном похожие потенциально дискриминационные положения, предусматривающие ликвидацию объединений по ряду оснований, например если деятельность объединения нарушает уголовное законодательство (напр., **Чешская Республика**²⁷⁷, **Турция**²⁷⁸), конституционный строй (напр., **Германия**²⁷⁹, **Украина**²⁸⁰) или права человека других лиц (напр., **Словакия**²⁸¹). **Италия** сообщила, что Конституция запрещает только фашистские партии и «тайные общества и объединения, преследующие политические цели посредством организаций военного характера²⁸²». Помимо стандартных оснований **Украина** также запрещает «создание и деятельность общественных объединений, цель (цели) или действия которых

²⁷⁵ Чешская Республика, Финляндия, Германия, Италия, Лихтенштейн, Литва, Молдова, Черногория, Словакия, Швейцария, Турция, Украина и Узбекистан.

²⁷⁶ Чешская Республика, Финляндия, Германия, Италия, Лихтенштейн, Литва, Словакия, Швейцария, Турция.

²⁷⁷ См. разделы 145 и 172 Гражданского кодекса Чешской Республики.

²⁷⁸ См. статью 33 Конституции и Гражданский кодекс Турецкой Республики (Закон № 4721).

²⁷⁹ См. статью 9.2 Основного закона.

²⁸⁰ См. статью 4 Закона «Об общественных объединениях».

²⁸¹ См. Закон № 83/1990 Coll. об объединениях граждан.

²⁸² См. Disp. Trans. and Fin. XII и Закон № 645/1952; ст. 18 Конституции Итальянской Республики.

направлены на [...] пропаганду коммунистического и/или национал-социалистического (нацистского) тоталитарных режимов и их символики²⁸³».

261. **Узбекистан** проинформировал БДИПЧ о двух конституционных принципах, касающихся права на свободу объединений, в отношении которых, по мнению БДИПЧ, возможны злоупотребления:

общественные объединения граждан (профсоюзы, политические партии, иные объединения граждан) должны быть зарегистрированы в установленном законом порядке; [и] государственные органы и должностные лица не вмешиваются в деятельность общественных объединений, а последние не вмешиваются в деятельность государственных органов и должностных лиц» (курсив добавлен).

262. Правозащитная НПО в **Узбекистане** сообщила БДИПЧ, что требование о регистрации НПО приводит к применению санкций в отношении незарегистрированных НПО, а в отношении регистрирующихся НПО – к сложному процессу регистрации²⁸⁴, которая в конечном итоге влечет за собой другие обременительные бюрократические процедуры, требования о получении лицензий и разрешения на осуществление определенных видов деятельности, а также ограничение доступа к иностранному финансированию.

263. В своих заключительных замечаниях по **Узбекистану** за 2015 г. Комитет ООН по правам человека, говоря о праве на свободу объединений, выразил озабоченность «в связи с неразумными, обременительными и ограничительными требованиями на предмет регистрации политических партий и общественных объединений, а также в связи с другими препятствиями к работе правозащитных неправительственных организаций²⁸⁵».

264. В **Беларуси** три правозащитника предоставили согласующиеся между собой сведения об отклонении государственными органами заявлений о регистрации, в том числе поданных десятками НПО и некоторыми правозащитными организациями в 2014 – 2016 гг.

²⁸³ См. статью 4 Закона «Об общественных объединениях».

²⁸⁴ НПО отметила, в частности, что порядок регистрации НПО предусматривают подачу 35 документов и форм для регистрации НПО. См. Положение о порядке государственной регистрации негосударственных некоммерческих организаций (10 марта 2014 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://www.lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact_id=2356874. См. также МЦНП, «Обзор гражданских свобод: Узбекистан» (обновлен 6 января 2017 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.icnl.org/research/monitor/uzbekistan.html>.

²⁸⁵ Комитет по правам человека, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Узбекистана (17 августа 2015 г.), UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/4, абз. 17-18.

265. В одном из случаев в марте 2016 г. Верховный суд Республики **Беларусь**, как сообщается, отказал в удовлетворении жалобы на отказ в государственной регистрации правозащитного общественного объединения «За справедливые выборы» в ответ на четвертую попытку зарегистрировать организацию. В удовлетворении жалобы было отказано несмотря на принятое в октябре 2014 г. решение Комитета ООН по правам человека по индивидуальной жалобе, поданной учредителем после второго отказа в государственной регистрации. В своем решении Комитет установил, что отказав НПО в первой регистрации в 2011 г. Беларусь нарушила право на свободу ассоциации²⁸⁶. Представляется ироничным, что в июле 2014 г. Министерство юстиции также отказало в регистрации Республиканского правозащитного общественного объединения «Движение за реализацию Международного пакта о гражданских и политических правах», целью учреждения которого было содействие выполнению Беларусью рекомендаций Комитета ООН по правам человека. Причиной отказа послужило отсутствие номера рабочего телефона и неправильно указанный адрес одного из учредителей. 30 сентября 2014 г. Верховный суд оставил отказ в силе.

266. В пяти официальных решениях государственных органов **Беларуси**, изученных БДИПЧ, заявки на регистрацию правозащитных НПО были отклонены по целому ряду очевидно произвольных причин. Некоторые правовые положения, на которые Министерство юстиции ссылалось в качестве оснований для отказа в государственной регистрации НПО, были достаточно нечеткими и открытыми для толкования для того, чтобы позволить Министерству юстиции произвольно отклонить заявки на регистрацию на основании несущественных ошибок или упущений в поданных документах. В изученных БДИПЧ случаях основанием для отказа в государственной регистрации послужили: неуказание номера домашнего, рабочего или мобильного телефона одного из учредителей; ошибка в дате рождения одного из основателей; отличие адреса учредителя, указанного при регистрации, от имеющегося у государственных органов; предположительное несоответствие названия НПО ее целям и задачам²⁸⁷.

267. В изученном БДИПЧ решении от марта 2016 г. Министерство юстиции отказало в государственной регистрации Общественной организации «Гендерное равенство» частично по причине того, что целью организации являлось «искоренение дискриминации по признаку пола». В письме об

²⁸⁶ Комитет по правам человека, Сообщение № 2153/2012 (10 октября 2014 г.).

²⁸⁷ В разработанных БДИПЧ и Венецианской комиссией, *Руководящих принципах по свободе объединений* (прим. 273 выше, абз. 160) четко указано, что в случае технических недочетов заявителям должен предоставляться «конкретный разумный срок, в течение которого они могут исправить любые недочеты; при этом объединение должно быть уведомлено обо всех необходимых изменениях и исправлениях. Срок, предоставляемый для исправления ошибок, должен быть разумным, и объединение должно иметь возможность продолжать свою деятельность в качестве неформального образования».

отказе в регистрации отмечалось, что Конституция гарантирует равные права мужчин и женщин, а потому «указание в уставе на дискриминацию по признаку пола в Республике Беларусь не отвечает требованиям законодательства и носит неустранимый характер» и «является основанием для принятия решения об отказе в государственной регистрации общественного объединения». В мае 2016 г. Верховный суд оставил решение в силе.

268. Деятельность НПО, не прошедших государственную регистрацию, в **Беларуси** запрещена законом, нарушение которого наказывается лишением свободы на срок до трех лет²⁸⁸. Вышеупомянутые отказы подвергают эти НПО опасности возможного уголовного преследования в случае осуществления ими деятельности без регистрации²⁸⁹. При этом если НПО действовала без регистрации, то ее будущие заявки на регистрацию также могут быть отклонены. Незарегистрированная сеть безвозмездной правовой помощи в **Беларуси** сообщила БДИПЧ о том, что ей не удалось пройти государственную регистрацию, из-за чего она продолжала действовать неофициально, а ее члены стали объектом расследования со стороны правоохранительных органов. В вышеупомянутом решении Комитет ООН по правам человека отметил, что признание объединения незаконным на основании отклонения ее заявки на регистрацию само по себе является нарушением права на свободу ассоциации²⁹⁰.

269. В **Таджикистане** учредитель нескольких правозащитных НПО сообщил об обременительных регистрационных требованиях со стороны как Министерства юстиции, так и Налогового комитета, на выполнение которых в последний раз ушло более года. Учредитель НПО также сообщил о все более частых и обременительных проверках с 2013 г., в результате которых по меньшей мере три правозащитных НПО в Таджикистане были закрыты по решению суда за невыполнение административных и технических требований. Учредитель также сообщил, что помимо Министерства юстиции регулярные проверки НПО проводят налоговые органы, санитарные службы и пожарная охрана. МЦНП также заметил, что условия деятельности гражданского общества продолжают ухудшаться, отметив, что «такие ограничительные инициативы подчеркивают тот факт, что правовая среда для гражданского

²⁸⁸ Статья 193.1 Уголовного кодекса Республики Беларусь, с текстом можно ознакомиться по ссылке: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2011\)051-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2011)051-e). Венецианская комиссия в своем Заключении № CDL-AD(2011)06 отметила, что это положение является нарушением права на свободу объединений.

²⁸⁹ БДИПЧ изучило официальное письмо Генеральной прокуратуры Республики Беларусь в адрес одной из правозащитных организаций с угрозой о привлечении ее к ответственности по статье 193-1 Уголовного кодекса в случае, если она не прекратит свою деятельность без регистрации.

²⁹⁰ Комитет по правам человека, *Калякин против Беларуси*, Сообщение № 2153/2012 (10 октября 2014 г.).

общества в Таджикистане не является полностью благоприятной и сталкивается с продолжающимися проблемами и угрозами²⁹¹».

270. Несмотря на эти трудности, одним из **положительных событий в Таджикистане** стало принятие Министерством юстиции в декабре 2015 г. порядка проверки деятельности НПО, который, как сообщается, определяет четкие сроки проведения проверок, полномочия проверяющих, а также перечень документов и видов деятельности, подлежащих проверке, уменьшая тем самым вероятность злоупотреблений служебным положением со стороны проверяющих должностных лиц. Принятию нового порядка предшествовало решение Конституционного суда Республики Таджикистан в декабре 2014 г., в котором отмечалась необходимость разработки таких критериев.
271. Еще одним **положительным событием** стало сообщение **Мисси ОБСЕ в Боснии и Герцеговине** о том, что после нескольких попыток принять проект закона «Об общественной деятельности некоммерческих организаций» в 2015 г. правительство Республики Сербской отозвало его, однако при этом не сняв его полностью с рассмотрения. Как сообщается, проект закона содержал положения, могущие ограничить право объединений путем более тщательных проверок деятельности НПО в Республике Сербской.

2.3.2 Доступ к финансированию и ресурсам

272. Достаточное финансирование является источником существования любой НПО и неразрывно связано с возможностью правозащитников независимо осуществлять свою деятельность.
273. В Руководящих принципах приводятся примеры положительной практики для государств по оказанию помощи и содействия НПО в поиске и получении финансирования для осуществления ими правозащитной деятельности, а также по выделению средств независимым НПО без дискриминации. Что особенно важно, государства не должны необоснованно ограничивать возможность НПО искать, получать и использовать средства для целей осуществления правозащитной деятельности, в том числе в рамках мер по искоренению «отмывания денег» и «финансирования терроризма» в качестве предлогов для установления дискриминационных ограничений. В этой связи законодательство не должно криминализировать или ставить вне закона деятельность по защите прав человека по причине источников ее финансирования.

²⁹¹ См. МЦНП, «Обзор гражданских свобод: Таджикистан» (19 июня 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.icnl.org/research/monitor/tajikistan.html>.

274. Несколько государств-участников ОБСЕ привели **примеры положительной практики** в области финансовой поддержки независимых правозащитных НПО. **Лихтенштейн** отметил, что его центральные и городские органы власти оказывают прямую финансовую поддержку многим объединениям и НПО. **Молдова** отметила простоту принятых ею процедур финансирования НПО. НПЗУ **Черногории** отметило отсутствие каких-либо ограничений или правовых препятствий относительно финансирования правозащитных НПО. В **Соединенном Королевстве** НПЗУ сообщило, что оказывает прямую финансовую поддержку правозащитным НПО в качестве временных мер в ответ на обусловленное соображениями экономии сокращение их государственного финансирования, отметив, однако, что такие меры, вероятно, не являются устойчивыми в долгосрочной перспективе.

275. В других государствах-участниках ОБСЕ законы, регулирующие доступ НПО и правозащитников к средствам и ресурсам, как сообщается, предусматривали несоразмерные и излишние ограничения, включая нечеткие требования, которые применялись произвольным образом, порой по причине отсутствия правовой ясности в самих нормативных актах²⁹². В течение отчетного периода несколько международных НПО опубликовали полезные исследования, позволяющие составить представление о законодательных ограничениях в отношении иностранного финансирования организаций гражданского общества²⁹³.

²⁹² Установив полезность сравнительного изучения законов и подзаконных актов, ограничивающих право НПО и правозащитников на объединение, БДИПЧ обратилось в Правовую клинику по правам человека при Сассекском университете с просьбой о подготовке аналитической записки по данному вопросу. Подготовленный г-жой Эснатт Гондве документ под названием «Осуществление правозащитниками своего права на свободу объединений» (май 2016 г.) рассматривает и описывает судебную практику и правовые принципы прав человека, применимые к соответствующим законам и подзаконным актам нескольких государств-участников ОБСЕ (напр., Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Молдова, Российская Федерация, Узбекистан и др.), которые она самостоятельно выбрала как имеющие отношение к данному исследованию. Аналитическая записка не является документом ОБСЕ, и ОБСЕ не несет ответственности за содержание или выводы данного документа в отношении проанализированного законодательства. В то же время с документом можно ознакомиться в качестве справочного материала по ссылке: <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=gondwe-hrdsfoa-final.pdf&site=408>.

²⁹³ См. доклады МЦНП об иностранном финансировании (с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.icnl.org/research/resources/foreignfund>); МЦНП, «Обзор существующих инициатив по устранению законодательных ограничений в отношении иностранного финансирования гражданского общества» (июль 2014 г.; с текстом можно ознакомиться по ссылке: https://www.ihrfg.org/sites/default/files/Full_Report_ICNL_Mapping.pdf); Доклад Международной комиссии юристов (2014 г., с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/09/RUSSIA-FOREIGN-AGENTS-elec-version.pdf>); доклад Фонда Карнеги «Сужающееся пространство» (2014 г., с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://carnegieendowment.org/files/closing_space.pdf); Американская ассоциация адвокатов, «Международно-правовой и сравнительно-правовой анализ права на иностранное финансирование неправительственных организаций и его ограничений» (2015 г., с текстом можно ознакомиться по ссылке:

276. В переписке с БДИПЧ правозащитные НПО из **девяти государств-участников ОБСЕ** ²⁹⁴ указали на правовые или административные ограничения доступа к финансированию как на главную проблему в осуществлении их деятельности. Помимо того, что НПО и отдельным лицам, придерживающимся критических взглядов, часто перекрывали доступ к внутренним источникам средств, их постоянное иностранное финансирование, как сообщается, создавало для них риск подвергнуться уголовному преследованию по обвинениям в отмывании денег, уклонении от уплаты налогов и других финансовых преступлениях. Примеры такого уголовного преследования правозащитников по политически мотивированным обвинениям в совершении «финансовых преступлений» описаны выше в Разделе 1.2²⁹⁵.
277. В **Азербайджане** три правозащитных НПО сообщили, что ограничения в отношении иностранного финансирования и частые обвинения в совершении финансовых преступлений поставили под угрозу существование этих НПО и подвергли каждую из них по отдельности финансовым санкциям и трудностям²⁹⁶. Все эти НПО стали объектом уголовного расследования по обвинениям в совершении финансовых преступлений, связанных с использованием ими международных грантов, что привело к блокированию их банковских счетов и личных счетов их членов, а также начислению крупных штрафов и процентов²⁹⁷. НПО сообщили, что им грозят дополнительные санкции, поскольку они не в состоянии уплатить штрафы и проценты, не имея доступа к средствам на своих замороженных счетах. Два руководителя двух из этих НПО, которые были осуждены и заключены в тюрьму по этим и другим обвинениям, были опрошены БДИПЧ после их освобождения из заключения в 2016 г.

http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/human_rights/international-and-comparative-law-analysis-on-the-right-to-foreign-funding.authcheckdam.pdf).

²⁹⁴ Армения, Азербайджан, Беларусь, Венгрия, Черногория, Польша, Российская Федерация, Таджикистан, Узбекистан.

²⁹⁵ См., напр., прим. 59 выше.

²⁹⁶ Законодательные меры по ограничению деятельности и иностранного финансирования НПО были приняты в 2013 г. и вступили в силу в 2014 г. С тех пор было принято несколько изменений и новых нормативных актов. Справочную информацию об изменениях в нормативном регулировании в течение отчетного периода см. в публикации Гулузаде и Буржайли, «Иностранное финансирование в Азербайджане: вызовы и перспективы» (2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.icnl.org/research/resources/foreignfund/Article%20Guluzade%20foreign%20funding%20in%20Azerbaijan%20fv.pdf>.

²⁹⁷ Даже после их помилования азербайджанские правозащитники, осужденные за «финансовые преступления», сообщали БДИПЧ о том, что их личных банковские счета по-прежнему были заморожены спустя годы после их осуждения, несмотря на многочисленные официальные обращения некоторых из них с просьбами о разблокировании средств.

278. В двух принятых в 2014 г. решениях, которые были предоставлены БДИПЧ, суд в **Азербайджане** признал третью НПО виновной в отмывании денег за то что она, как сообщается, не подала в Министерство юстиции три письма о предоставлении грантов, два из которых были подписаны с офисом ОБСЕ в Баку перед тем как он был внезапно закрыт властями в 2014 г. Президент НПО сообщил, что обвинения были явно сфальсифицированными и не имели под собой фактических оснований, поскольку на веб-сайте Министерства юстиции договора числились как зарегистрированные. В дополнение к вышеупомянутым штрафам и заморозке счетов президент НПО сообщил, что в отношении него действовал запрет на поездки, ограничивавший его возможность заниматься правозащитной деятельностью за рубежом, а также что его личный банковский счет был заморожен после получения от Европейского суда по правам человека платежей за оказанные им услуги, которые также считались отмытыми средствами²⁹⁸.

279. В ноябре 2016 г. Комитет ООН по правам человека призвал **Азербайджан** прекратить «репрессивные меры в отношении общественных объединений и обеспечить их свободную деятельность без угрозы возмездия за их законную деятельность», в том числе путем «обеспечения того, чтобы правовые нормы, регулирующие субсидии НПО, разрешали доступ к иностранному финансированию и не ставили под угрозу эффективное функционирование общественных объединений в результате чрезмерного ограничения или регулирования возможных способов мобилизации финансовых средств».

280. Комитет выразил особую тревогу по поводу применения

«ограничительного законодательства, имеющего отрицательное воздействие на осуществление права на свободу ассоциации, включая строгие требования к регистрации общественных объединений и НПО, широкие основания для отказа в регистрации и временного приостановления деятельности или окончательного закрытия НПО, ограничительные положения, касающиеся субсидий и пожертвований, получаемых общественными объединениями и НПО, в том числе запрет на иностранное финансирование, и суровые наказания за нарушения соответствующего законодательства. Комитет далее обеспокоен в связи с угрозами в адрес руководителей НПО, большим количеством уголовных дел в отношении НПО, замораживанием их активов и активов их членов и значительным количеством закрытий НПО²⁹⁹».

²⁹⁸ НПО сообщила, что до недавних трудностей она подала 294 жалобы в Европейский суд по правам человека, главным образом в отношении избирательных прав, свободы объединений, собраний и выражения мнений, а также защиты от произвольных арестов. Согласно имеющимся данным, на момент составления настоящего отчета 127 из этих заявлений ожидали рассмотрения в Суде.

²⁹⁹ Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Азербайджана (2 ноября 2016 г.), абз. 40–41 (прим. 84 выше).

281. В мае 2016 г. Руководящий комитет Партнерства «Открытое правительство» (ПОП) принял решение приостановить членство **Азербайджана** «по причине неустранимых ограничений условий для деятельности неправительственных организаций». Азербайджан являлся членом ПОП с 2011 г. и стал первой страной, чье членство было приостановлено в соответствии с Политикой по соблюдению ценностей и принципов ПОП³⁰⁰.
282. В Венгрии НПО «Венгерский союз защиты гражданских свобод» (ВСЗГС) отметил, что из-за отсутствия внутренней финансовой поддержки правозащитники в значительной степени зависят от иностранного финансирования, которое является главным объектом клеветнических кампаний, преподносящих правозащитников как прислужников иностранных интересов³⁰¹. В июне 2014 г. новостные СМИ сообщили о составлении правительством списка потенциально «проблематичных» проектов НПО, финансируемых Норвегией³⁰². Контрольное управление Правительства (КУП), являющееся государственным ревизионным органом, потребовало проектную документацию и организационные материалы у ВСЗГС и еще 57 НПО, поддерживаемых Фондом НПО в рамках программы грантов Европейской экономической зоны и Норвегии. Эти требования и инсинуации относительно иностранных политических мотивов в связи с финансированием венгерских правозащитных НПО повлекли за собой их оспаривание затронутыми НПО, а также официальную реакцию со стороны Министерства иностранных дел Норвегии³⁰³.
283. 26 – 28 ноября 2014 г. БДИПЧ провело форум в **Венгрии**, в ходе которого были представлены *Руководящие принципы* и проведен диалог между 35

³⁰⁰ См. ПОП, «Азербайджан объявлен неактивным членом Партнерства ‘Открытое правительство’» (4 мая 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.opengovpartnership.org/blog/anonymous/2016/05/04/media-briefing-azerbaijan-made-inactive-open-government-partnership>.

³⁰¹ См., например, речь Премьер-министра, связывающую НПО с иностранными интересами: <http://www.bloomberg.com/news/2014-07-28/orban-says-he-seeks-to-end-liberaldemocracy-in-hungary.html> и <http://www.kormany.hu/hu/aminiszterelnok/hirek/a-munkaalapu-allam-korszakakovetkezik>.

³⁰² См. сообщения СМИ по ссылке: <http://444.hu/2014/05/30/itt-a-kormany-listajaa-szervezetekrol-akik-miatt-nekimentek-a-norveg-alapnak/>; и http://index.hu/belfold/2014/06/01/az_nfu_adta_ki_a_norveg_alap_titkos_nevsorat/.

³⁰³ См. переписку между КУП и правозащитниками, которые оспорили основания и мотивы финансового расследования: информационный запрос к КУП (ссылка: <http://tasz.hu/files/tasz/imce/kehiadatigenyles.pdf>); отказ КУП в ответ на информационный запрос (ссылка: <http://tasz.hu/files/tasz/imce/kehivalasz.pdf>); решение суда, обязывающее КУП предоставить запрашиваемую информацию (ссылка: http://tasz.hu/files/tasz/imce/2015/elfofok_itelet.pdf). См. Также пресс-релиз и переписку правительства Норвегии в ответ на расследование (ссылка: <http://www.norvegia.hu/Norsk/EEA-and-Norway-Grants1/EEA-and-Norway-Grants/Proposed-investigation-of-the-NGO-Fund-by-the-Government-Control-Office/#.VBnPWVekPgH>; и http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/brev/svar_lazar.pdf/).

участниками от НПО и правительства³⁰⁴. Среди основных озабоченностей, высказанных на форуме участниками от НПО, были излишние, по мнению участников, попытки строго ограничить их возможность получать иностранное финансирование. БДИПЧ с озабоченностью следило за поступившими после форума сообщениями о том, что семь НПО подверглись новым налоговым проверкам в первой половине 2015 г. (в дополнение к другим организациям, которые подверглись аналогичным проверкам в 2014 г.), однако также приветствовало сообщения в СМИ о том, что к концу 2015 г. ситуация, по-видимому, стабилизировалась³⁰⁵. НПО расценили эти проверки и последующие судебные процессы как одну из форм административного запугивания или преследования³⁰⁶.

284. В Российской Федерации пять правозащитных НПО выразили БДИПЧ свою озабоченность по поводу ограничительных положений об иностранном финансировании, с которыми они столкнулись в связи с законом о так званых «иностранных агентах»³⁰⁷. Эти ограничения, как сообщается, сопровождались проведением публичных клеветнических кампаний против НПО, связанных с их иностранным финансированием. По состоянию на февраль 2017 г., согласно сообщениям Human Rights Watch, официальный реестр «иностранных агентов» насчитывал 102 группы³⁰⁸. Некоторые из этих групп впоследствии были удалены из реестра, с последней версией которого можно ознакомиться на веб-сайте Министерства юстиции Российской Федерации³⁰⁹.

³⁰⁴ См. прим. 136 выше.

³⁰⁵ См., напр.: «Венгрия и Норвегия согласились о возобновлении выплаты Норвегией грантов» (10 декабря 2015 г.: <http://www.politics.hu/20151210/hungary-and-norway-agree-on-restarting-norway-grant-payments/>). См. также Организации «Права человека прежде всего», «Антисемитизм и авторитаризм в Венгрии: итоги 2015 года» (23 декабря 2015 г.: <http://www.humanrightsfirst.org/blog/antisemitism-and-authoritarianism-hungary-2015-review>).

³⁰⁶ См. Международная Амнистия, «Прижаты к стене: Гражданское общество под давлением в Венгрии» (февраль 2015 г.: http://www.amnesty.eu/content/assets/Reports/2015/FINAL_NGO_Briefing_Hungary_Feb_2015.pdf); и Human Rights Watch, «Венгрия: нерешенные проблемы в области прав человека» (информационный документ, февраль 2015, раздел «Строгие ограничения гражданского общества»: <http://www.hrw.org/news/2015/02/18/hungary-outstanding-human-rights-concerns>).

³⁰⁷ Общий обзор применения законодательства об «иностранных агентах» в России приводится в докладе Фонда «Общественный вердикт» «Наступление на гражданское общество» (сентябрь 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://en.publicverdict.org/articles_images/freedom_of_association_eng_июня_2016_IS.pdf.

³⁰⁸ См. Human Rights Watch, «Россия: правительство против правозащитных групп – хроники битвы» (21 февраля 2017 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.hrw.org/russia-government-against-rights-groups-battle-chronicle>. См. также Human Rights Watch, «Кратка информация о сокращении возможностей гражданского общества в России» (24 февраля 2017 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.hrw.org/news/2017/02/24/briefing-shrinking-civil-society-russia>.

³⁰⁹ См. Министерство юстиции Российской Федерации, Сведения реестра НКО, выполняющих функции иностранного агента, ссылка: <http://unro.minjust.ru/NKOforeignAgent.aspx>.

285. НПО «Комитет по предотвращению пыток», которую также объявили «иностранным агентом», рассказала БДИПЧ о практических последствиях получения такого статуса для ее функционирования в **Российской Федерации**:

«Наша организация была объявлена иностранным агентом. В связи с этим у нас возник ряд трудностей. В частности, мы обязаны ставить маркировку «иностранный агент» на все наши материалы, иначе мы будем крупно оштрафованы. Государственные органы (в частности, Конституционный суд) заявляют, что статус иностранного агента не влияет на деятельность организации, однако на самом деле влияние есть. Представители следственных органов неоднократно выражали скептицизм по поводу документов, составленных юристами нашей организации, поскольку она финансируется из-за границы. Кроме того, государственные университеты отказываются сотрудничать с нами по различным образовательным мероприятиям, хотя в прошлом у нас было сотрудничество. Также хотелось бы отметить, что частные компании отказываются работать с нами в качестве подрядчиков, опасаясь повышенного внимания со стороны контролирующих органов».

286. В июле 2014 г. Министерство юстиции **Российской Федерации** принудительно включило Межрегиональную ассоциацию правозащитных общественных объединений «Агора» в реестр «иностранных агентов». В 2015 году «Агора» была подвергнута в судебном порядке сразу нескольким крупным штрафам за отсутствие маркировки «иностранного агента» на публикациях в СМИ и на сайте Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, одним из членов которого являлся руководитель ассоциации. 10 февраля 2016 года Верховный суд Татарстана удовлетворил иск Министерства юстиции о ликвидации Ассоциации «Агора». 25 мая 2016 года Верховный суд России оставил это решение в силе³¹⁰

287. В апреле 2014 г. апелляционный суд своим решением обязал НПО Антидискриминационный центр «Мемориал» (АДЦ «Мемориал») зарегистрироваться в качестве «иностранного агента», после чего она закрылась, не желая быть принудительно зарегистрированной в качестве таковой в **Российской Федерации**³¹¹. АДЦ «Мемориал» сообщил БДИПЧ,

³¹⁰ Следует провести различие между ассоциацией, в отношении которой было принято решение о ликвидации, и Международной правозащитной группой Агора (Agora International), представляющей собой объединение более 50 юристов-правозащитников в Российской Федерации, которые продолжают работать по резонансным делам о нарушении прав человека (см.: <http://www.agora.legal/>). В 2013 — 2015 Agora International, как сообщается, занималась правовой защитой десятков НПО с целью защиты их от объявления «иностранными агентами», однако лишь в единичных случаях удалось отстоять права этих организаций в суде. По словам руководителя Agora International, на сегодняшний день более 20 дел, по которым работает организация, ожидают рассмотрения в Европейском суде по правам человека.

³¹¹ См. Международная Амнистия, «Российский суд вынуждает закрыться известную правозащитную НПО» (8 апреля 2014 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке:

что одной из причин решения стал параллельный доклад Комитету ООН против пыток как свидетельство его политической деятельности. После закрытия НПО перерегистрировалась в Бельгии, откуда продолжила работать по вопросам прав человека в Российской Федерации и на постсоветском пространстве. АДЦ «Мемориал» сообщил, что с момента закрытия в 2014 г. он продолжает сталкиваться со стигматизацией среди партнеров в Российской Федерации и больше не имеет возможности проводить консультации с властями, поскольку является иностранным НПО. Как одна из немногих НПО, занимающихся вопросами прав ромов в Российской Федерации, АДЦ «Мемориал» отметил, что его отсутствие привело к появлению пробела в защите со стороны гражданского общества в этой области.

288. В связи с несоразмерными ограничениями и негативными последствиями, с которыми сталкиваются НПО, объявленные «иностранными агентами» в **Российской Федерации**, БДИПЧ в 2016 г. выступил с публичными заявлениями, в которых выразил свою обеспокоенность по поводу признания «иностранным агентом» правозащитной группы Международное историко-просветительское, правозащитное и благотворительное общество «Мемориал»³¹².

289. БДИПЧ также отметил в качестве одного из **положительных событий** в **Кыргызстане**, что 12 мая 2016 г. кыргызский парламент отклонил в третьем чтении похожий проект закона об «иностранных агентах»³¹³.

2.4 Право участвовать в государственных делах

290. Поскольку право участвовать в государственных делах тесно связано с осуществлением свободы объединений³¹⁴, *Руководящие принципы* приводят примеры положительной практики для государств по обеспечению эффективного участия правозащитников в процессе принятия государственных решений. Сюда относится участие посредством регулярных и институционально закрепленных консультаций на всех этапах процесса законотворчества и разработки политики. Механизмы и процедуры участия следует в особенности использовать для привлечения

<http://www.amnesty.eu/en/news/press-release/eu/human-rights-defenders/russian-court-forces-closure-of-prominent-human-rights-ngo-0736/#.WLQyDDykqEc>.

³¹² См. Совместное заявление БДИПЧ, «Директор БДИПЧ и Специальный представитель Председателя ОБСЕ Эрлер выражают обеспокоенность по поводу внесения российской организации «Мемориал» в перечень ‘иностранных агентов’» (7 октября 2016 г., с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/node/272726>); и Заявление БДИПЧ, «Директор БДИПЧ Линк критикует признание «Мемориала» в качестве иностранного агента» (23 декабря 2016 г., с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihhr/290956>).

³¹³ См. Заявление БДИПЧ, «Директор БДИПЧ приветствует отклонение проекта закона о НПО в Республике Кыргызстан» (14 мая 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihhr/240171>.

³¹⁴ В соответствии со статьями 7 и 8 Декларации ООН о правозащитниках.

маргинализованных и уязвимых групп, а также правозащитников, отстаивающих их права, с целью обеспечения их равного участия и защиты без какой-либо дискриминации.

291. Государства-участники ОБСЕ привели обширный перечень политических мер и примеров положительной практики, направленных на обеспечение конструктивного участия НПО в консультациях с общественностью в процессе законотворчества³¹⁵.
292. Как пример взятого на себя основного обязательства, **Чешская Республика** отметила, что в принятом ею Программном заявлении правительства участие НПО в процессе принятия решений указано как «неотъемлемая часть» ее демократического правопорядка. В качестве примера положительной практики **Финляндия** и **Швейцария** отметили регулярное участие НПО в консультациях с министерствами и работе по разработке политики, осуществляемой общественными консультативными советами. **Финляндия** добавила, что к ним относятся консультативные советы по вопросам межэтнических отношений, прав людей с инвалидностью, ромов, гендерного равенства и прав человека. **Болгария** также отметила привлечение ее НПЗУ к разработке законодательства, связанного с защитой от дискриминации.
293. **Грузия** описала активное привлечение НПО к разработке Национальной стратегии в области прав человека и Плана действий по ее осуществлению, а также участие представителей гражданского общества в работе Прокурорского совета, Государственного координационного совета по делам лиц с инвалидностью, Консультативной группы при Межведомственном совете по предотвращению насилия в семье и других важных форумов. Две НПО в **Грузии** подтвердили активное сотрудничество с государственными органами и участие в их деятельности, при этом отметив, что зачастую политическая воля по-прежнему представляла собой проблему, когда речь заходила о вопросах, вызывающих споры в обществе.
294. В качестве примеров **положительной практики** несколько государств-участников (напр., **Греция, Лихтенштейн, Литва, Молдова и Словакия**) отметили наличие в их законах положений, предусматривающих консультации с гражданским обществом по законодательным актам, касающимся прав человека. НПЗУ в **Словакии** (Словацкий национальный центр по правам человека) привел наиболее подробный пример институционального закрепления участия НПО в разработке государственной политики посредством учреждения постоянного консультативного экспертного органа, состоящего из нескольких комитетов по вопросам, касающимся прав человека (напр., этническая

³¹⁵ Босния и Герцеговина, Болгария, Чешская Республика, Финляндия, Грузия, Греция, Ирландия, Италия, Лихтенштейн, Черногория, Польша, Швеция, Швейцария, Турция и Украина.

принадлежность, раса, пол, возраст, ЛГБТИ, права человека, развитие и т.д.). Каждый из этих комитетов привлекает представителей НПО к выполнению возложенных на него обязанностей по разработке или рассмотрению соответствующих планов действий и их реализации. **Лихтенштейн** отметил, что с 2009 г. его Управление иностранных дел ежегодно проводит мероприятие по налаживанию диалога в области прав человека, участие в котором принимают от 30 до 40 НПО и государственные комиссии, занимающиеся вопросами прав человека. **Ирландия** также сообщила, что ее Министерство иностранных дел и торговли содействует проведению совещаний Постоянного комитета НПО по правам человека, а также ежегодно проводит Форум НПО по правам человека.

295. **Турция** отметила, что закон разрешает НПО принимать участие в общественных делах на муниципальном уровне в определенных областях политики.
296. Правозащитники в некоторых государствах-участниках предоставили неоднозначные сведения о применяемой правительствами практике содействия их участию в государственных делах. Одна из правозащитных НПО в **Албании** указала на существование активного процесса парламентских консультаций, однако отметила, что уведомление о консультациях зачастую осуществляется в краткие сроки, а рекомендации гражданского общества часто не рассматриваются или не принимаются во внимание. В **Азербайджане, Беларуси, Венгрии и Казахстане** правозащитники последовательно сообщали о слабом привлечении гражданского общества к консультациям по проектам законов и стратегий, а также отмечали предпочтительное отношение в этой связи к проправительственным НПО.
297. В 2016 г. БДИПЧ проанализировало проект закона о публичных консультациях в **Украине** и предоставило по нему юридическое заключение. Среди многих прочих положительных аспектов, согласующихся с международными стандартами и передовой практикой, законопроект предусматривает широкий диапазон документов, по которым предполагается проведение публичных консультаций с обеспечением надлежащей прозрачности, доступности и подотчетности. БДИПЧ также представило конкретные рекомендации по совершенствованию законопроекта, в том числе по обеспечению должного представительства всех сторон в процессе публичных консультаций³¹⁶.

³¹⁶ См. БДИПЧ, Заключение по проекту Закона Украины «О публичных консультациях» (1 сентября 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.legislationline.org/documents/id/20027>.

2.5 Свобода передвижения и правозащитная деятельность внутри страны и за ее пределами

298. Государства-участники ОБСЕ обязались уважать и обеспечивать право каждого человека, включая правозащитников, покинуть свою страну и возвращаться в нее, а также свободно передвигаться по ее территории³¹⁷. Государствам следует также стремиться содействовать доступу правозащитников на спорные территории, места проведения собраний, места содержания под стражей и другие места, связанные с осуществлением ими мониторинга соблюдения прав человека и их освещения, а также других видов деятельности³¹⁸. Любые ограничения должны строго отвечать принципам законности, необходимости и соразмерности, как это предусмотрено международными стандартами в области прав человека. Кроме того, они должны быть совместимыми с другими основополагающими нормами в области прав человека, такими как запрещение дискриминации³¹⁹.
299. Несколько государств-участников ОБСЕ сообщили о надежных механизмах защиты права на свободу передвижения без дискриминации³²⁰, а также об ограничениях, распространяющихся на лиц, в отношении которых ведется следствие или судебное разбирательство или исполняется наказание (напр., **Финляндия, Турция**³²¹).
300. Говоря о правозащитниках, являющихся иностранными гражданами, **Чешская Республика** отметила, что помогает правозащитникам в оформлении виз и, при необходимости, вмененном переселении. **Финляндия** также подчеркнула строгое соблюдение ею принципа *невыворения* в отношении подвергающихся риску правозащитников. Как страна, на территории которой расположен Совет по правам человека, **Швейцария** подчеркнула, что старается содействовать свободе перемещения правозащитников со всего мира и осуждает

³¹⁷ *Руководящие принципы* (прим. 4 выше), Пояснительная записка, абз. 224.

³¹⁸ Государствам также следует выдавать иностранным правозащитникам визы для осуществления их деятельности и/или предоставлять им более долгосрочную международную защиту в случаях, когда они вынуждены покинуть свою страну из опасений преследования в связи с их правозащитной деятельностью. В таких ситуациях государства должны выполнять свои обязательства по невыдворению в соответствии с международным правом и не возвращать правозащитников в страны, где им будет угрожать реальная опасность серьезных нарушений прав человека, включая пытки и другие виды жестокого обращения.

³¹⁹ *Руководящие принципы* (прим. 4 выше), Пояснительная записка, абз. 225.

³²⁰ Босния и Герцеговина, Чешская Республика, Финляндия, Литва, Молдова, Словакия и Швейцария.

³²¹ БДИПЧ было проинформировано о том, что после неудавшейся попытки государственного переворота в Турции в июле 2016 г. некоторым правозащитникам был запрещен выезд за границу, в том числе с целью участия в мероприятиях, связанных с правами человека. БДИПЧ не были предоставлены сведения о конкретных основаниях для таких запретов, поэтому неясно, являлись ли они соразмерными и допустимыми ограничениями их права на свободу передвижения. Дополнительная информация об общем положении правозащитников в Турции содержится в прим. 103 выше.

устанавливаемые некоторыми государствами ограничения на их поездки, в частности в тех случаях, когда это делается с целью не допустить их участия в международных правозащитных форумах.

301. В противоположность этому **Узбекистан** представил обширный перечень оснований для отказа его гражданам в праве покинуть страну (для выезда за границу они обязаны получить разрешительную запись), а также для отказа иностранным гражданам во въезде в страну³²². **Узбекистан** сообщил, что в течение рассматриваемого периода случаев запрета на поездки правозащитников за границу и внутри страны выявлено не было.
302. Однако одна из правозащитных НПО в **Узбекистане** проинформировала БДИПЧ о том, что система выездных виз «применяется к правозащитниками избирательно» и что «существует множество случаев, когда правозащитникам и другим гражданским активистам отказывали в получении разрешительной записи для выезда за границу, таким образом ограничивая их свободу передвижения за пределы страны». По словам НПО, в порядок выдачи выездных виз в 2011 г. были внесены поправки, включающие новые ограничительные положения, которые (а) являются нечеткими и неопределенными, (b) отсутствуют в других узбекских законах, (с) не подлежат обжалованию и (d) на практике применяются для того, чтобы запрещать правозащитникам выезд из Узбекистана без объяснения причин³²³. Данные положения, как представляется, являются недостаточно ясными с юридической точки зрения и, согласно утверждениям, применяются произвольным образом для ограничения

³²² В качестве оснований для таких решений были указаны, соответственно: Постановление Кабинета Министров от 06.01.1995 года № 8 «Об утверждении порядка выезда за границу граждан Республики Узбекистан и Положения о дипломатическом паспорте Республики Узбекистан» и Постановление Кабинета Министров № 408 от 21 ноября 1996 года «О порядке выезда-выезда, пребывания и транзитного проезда иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Узбекистан».

³²³ НПО сообщила БДИПЧ следующее: «государство приняло изменения в действующее законодательство в 2011 г. (Закон о выездных визах) и 2015 г. (Закон о гражданстве). В соответствии с поправками к Закону о выездных визах государство создало для себя еще одно нечеткое положение, позволяющее отказывать гражданам в получении визы. Это положение гласит дословно следующее: «з) если в отношении лица в МВД или МИД имеется информация компетентных органов о том, что данное лицо, находясь за границей, нарушило законодательство страны пребывания (перечень нарушений определяется соответствующими органами), а также информация, указывающая на нецелесообразность выезда, — до истечения двух лет со дня принятия его на учет». Помимо этого, в соответствии с этим же законом, ограничения согласно указанному пункту з) не подлежат обжалованию в вышестоящем органе или в административном суде. Термин «нецелесообразность выезда» не встречается ни в одном другом нормативно-правовом акте Узбекистана и не объясняется даже лицам, в отношении которых принимается решение об отказе в выдаче выездной визы. Положения этого закона не только являются нечеткими, но и противоречат международным обязательствам Узбекистана относительно свободы передвижения. Согласно этому положению гражданам Узбекистана может быть отказано в выезде за пределы Узбекистана без объяснения причин и предоставления возможности обжаловать это решение. Следует отметить, что именно эта часть пункта з) применяется в отношении правозащитников в Узбекистане».

передвижения правозащитников по запрещенному согласно международному праву признаку политических или иных убеждений.

303. В августе 2015 г. Комитет ООН по правам человека выразил **Узбекистану** озабоченность в связи с тем, что в нем «до сих пор действует система выездных виз» и что он «задерживая выдачу выездных виз, препятствует заграничным поездкам правозащитников, независимых журналистов и членов политической оппозиции». Комитет призвал Узбекистан «упразднить систему выездных виз»³²⁴.
304. В отношении оккупированных и спорных территорий **Грузия, Молдова и Украина** выразили серьезную озабоченность по поводу юридических и фактических ограничений свободы передвижения правозащитников. В **Молдове** правительство, НПЗУ, местные и международные правозащитные НПО подтвердили проблемы, с которыми неоднократно сталкивались правозащитники, желавшие въехать на территорию Приднестровья, передвигаться по ней или быть освобожденными из-под произвольного содержания под стражей на ее территории³²⁵. **Грузия** выразила обеспокоенность тем, что правозащитники практически не имеют доступа в Абхазию, а также тем, что местные де-факто власти установили заборы с колючей проволокой и вырыли траншеи вдоль административной границы, тем самым еще больше подрывая право на свободу передвижения. По словам **Грузии**, с 1 апреля 2016 г. де-факто власти Абхазии содействуют передвижению иностранных граждан (включая журналистов и представителей международных организаций) исключительно по принципу «взаимности», который, как сообщается, остается неясным, однако может еще больше ограничить свободу передвижения правозащитников и других лиц. **Украина** отметила действующие в данный момент специальные ограничения свободы передвижения в отношении въезда на территорию Крыма и выезда из нее, требующие от украинских граждан наличия паспортных документов, а от иностранцев и лиц без гражданства – специальных разрешений, как это предусмотрено постановлениями Кабинета министров Украины³²⁶.
305. В **Украине** правозащитники из Крыма выразили обеспокоенность не только по поводу запретов на поездки, выдворений и уголовных преследований со стороны де-факто властей Крыма (все из которых ограничивают свободу передвижения правозащитников), но и по поводу ограничений в отношении въезда на территорию Крыма и выезда из нее,

³²⁴ Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Узбекистана (17 августа 2015 г.), UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/4, абз. 20.

³²⁵ БДИПЧ изучил два письма де-факто властей Приднестровья, направленных в адрес НПО «Промо-ЛЕКС» в ноябре 2015 г., в которых отмечалось, что данной НПО запрещен въезд на территорию Приднестровья, поскольку ее «присутствие нежелательно»

³²⁶ Постановление Кабинета Министров Украины № 367 (принято 4 июня 2015 г.) и Постановление Кабинета Министров Украины № 722 (принято 16 сентября 2015 г.).

предусмотренных действующими украинскими правилами³²⁷. В частности, одна из украинских НПО отметила, что исчерпывающий перечень категорий иностранных граждан, которые могут получить разрешение украинских властей на въезд в Крым, не включает правозащитников, а также что процедура подачи заявок на получение специальных разрешений иностранцами является излишне сложной и бюрократизированной³²⁸. Например, все необходимые документы должны быть составлены на украинском языке и представляться лично, без возможности подачи заявок на получение специального разрешения через интернет или в консульствах за пределами Украины.

306. Правозащитники также сообщали о неправомерных и/или несоразмерных ограничениях их права на свободу передвижения в **Азербайджане, Беларуси, Латвии, Кыргызстане и Монголии**³²⁹. В то время как право на свободу передвижения может подлежать общепринятым и обоснованным ограничениям в соответствии с законом³³⁰ (например, при выполнении уголовных наказаний, пограничном контроле и т.п.), именно эти законные области ограничений, как сообщается, более других изобиловали несоразмерными злоупотреблениями.

307. В **Азербайджане** шесть правозащитников по отдельности представили БДИПЧ подробную информацию о целом ряде ограничений их права на свободу передвижения. Учитывая время возникновения таких ограничений, все из них, как представляется, имели своей целью воспрепятствовать их законной правозащитной деятельности. Все из правозащитников проинформировали БДИПЧ, что подвергались либо (1) запретам на поездки, либо (2) тщательным обыскам, допросам и задержаниям в аэропортах и наземных пунктах пересечения границы во время отправления в заграничную поездку или прибытия из нее.

³²⁷ См. БДИПЧ/ВКНМ, Отчет Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму (прим. 45 выше), напр., абз. 155.

³²⁸ НПО «Центр информации по правам человека» отметил, что Кабинет Министров Украины несколько изменил порядок въезда, приняв Постановление от 16 сентября 2015 г. № 722, в соответствии с которым в перечень категорий иностранцев, имеющих право на получение специального разрешения, были включены «представители международных правозащитных миссий», однако по-прежнему не включены адвокаты (защитники). В качестве примера воздействия бюрократических правил Центр информации по правам человека отметил, что в конце 2015 г. у российского правозащитника ушло три месяца на то, чтобы получить у украинских властей 90-дневное специальное разрешение на въезд. В феврале 2016 г., после того как срок действия разрешения истек, его заявление на получение второго специального разрешения на въезд было отклонено. Украинские правозащитные НПО обжаловали Постановление № 367 в судах. Киевский окружной административный суд и Киевский апелляционный административный суд, как сообщается, отказали в удовлетворении иска, и на момент составления настоящего отчета дело находилось на рассмотрении Высшего административного суда Украины.

³²⁹ Относительно Монголии см. прим. 214 выше.

³³⁰ Например, в отношении лиц, находящихся под следствием (напр., чтобы не позволить им скрыться от правосудия), а также при пограничном контроле и в других обстоятельствах.

308. Четыре правозащитника сообщили, что они подвергаются обыскам и допросам со стороны властей всякий раз когда отправляются в заграничную поездку из **Азербайджана**. Среди них – два правозащитника, которые в марте 2016 г. были помилованы и освобождены из заключения. Помимо тщательных обысков их багажа правозащитники сообщали, что их также просили до и после поездки предъявлять все свои кредитные карты и наличные средства. По их мнению, это делалось для того, чтобы не дать им везти в Азербайджан дополнительные денежные средства из-за границы.
309. Один из правозащитников из **Азербайджана** сейчас живет в изгнании в ЕС, где он получил статус беженца. Несмотря на это, он сообщил, что в апреле 2016 г., во время одной из поездок, он был задержан сотрудниками пограничной службы в аэропорте «Борисполь» (Киев) и пробыл под стражей 20 дней на основании выданного через Интерпол международного ордера на арест за «кражу», опирающегося на факты, которые он оспаривает и обвинения, которые, по его утверждению, являются политически мотивированными. Он сообщил, что во время пребывания под стражей его посещали сотрудники азербайджанских правоохранительных органов, которые пытались принудить его к «добровольному возвращению» в Азербайджан, однако, по его словам, он отказался, и в конечном счете был освобожден и получил разрешение вернуться домой из Украины.
310. В ноябре 2016 г. Комитет ООН по правам человека выразил обеспокоенность сообщениями о том, что в **Азербайджане** «журналисты, оппозиционные политические деятели, правозащитники и адвокаты по имеющейся информации подвергаются запретам на поездки в наказание за свою профессиональную деятельность». Кроме того, Комитет призвал **Азербайджан**:
- «обеспечить, чтобы любой запрет на передвижение был обоснован в соответствии с пунктом 3 статьи 12 Пакта, и отменить запреты, не соответствующие этой статье, воздерживаться от введения произвольных запретов на поездки журналистов, оппозиционных политических деятелей, правозащитников и адвокатов, а также гарантировать полное соблюдение их права свободно покидать страну»³³¹.
311. В апреле 2016 г. БДИПЧ приветствовал отмену ограничений на поездки в отношении некоторых правозащитников в **Азербайджане**³³².
312. В **Беларуси** в феврале 2015 г. известная правозащитница Елена Тонкачева, являющаяся председателем правления Центра правовой трансформации

³³¹ Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Азербайджана (2 ноября 2016 г.), абз. 30–31 (прим. 84 выше).

³³² См. Заявление БДИПЧ, «Директор БДИПЧ ОБСЕ Линк приветствует отмену запрета на поездки для азербайджанских правозащитников» (20 апреля 2016 г.): <http://www.osce.org/odihr/235076>.

Lawtrend, была выслана из страны с запретом на въезд сроком на три года. По всей видимости, причиной этому стала ее правозащитная деятельность в стране. Г-жа Тонкачева является гражданкой Российской Федерации, которая на протяжении многих лет проживала в Беларуси. У нее есть дочь, которая приобрела белорусское гражданство по рождению. 30 октября 2014 г. г-жа Тонкачева получила уведомление от властей о том, что ее разрешение на постоянное проживание будет аннулировано и что она будет выслана из Беларуси из соображений «защиты общественного порядка». 19 февраля 2015 г., после нескольких обжалований и обращений на международном уровне, Минский городской суд оставил в силе решение суда первой инстанции о ее высылке с запретом на въезд в Беларусь сроком на три года. По имеющимся сообщениям, официальной причиной высылки и запрета на въезд стали незначительные нарушения правил дорожного движения, что вызвало серьезную обеспокоенность по поводу несоразмерности санкций якобы совершенным правонарушением³³³.

313. В **Литве** 25 августа 2015 г. правозащитнику из Латвии российского происхождения было отказано во въезде в Литву и объявлено о запрете на въезд сроком на 5 лет. Правозащитник Александр Кузьмин является членом правления Латвийского комитета по правам человека, входящего в Международную федерацию за права человека. НПО защищает права человека членов общины этнического русского меньшинства в Латвии, включая их языковые права, жилищные права, права, связанные с гражданством, и защиту от дискриминации. Г-н Кузьмин и его литовский адвокат представили подробные сведения и официальные документы, подтверждающие запрет на въезд в Литву. В ноябре и декабре 2015 г. они письменно обратились к властям с просьбой о разъяснении причин, по которым ему был запрещен въезд, однако получили ответ о необходимости перевести и заверить его паспорт, для того чтобы можно было найти решение, на основании которого был вынесен запрет. После дальнейшего обмена письмами с целью получить решение для подачи на его основании административного искового заявления Министерство внутренних дел Литвы в сентябре 2016 г. сообщило г-ну Кузьмину об отмене запрета. Согласно полученному им уведомлению, запрет был отменен в конце 2015 г. без каких-либо уведомлений или ответов на предыдущие три письма от его адвоката. Исходя из информации, изученной БДИПЧ, отказ во въезде и временный запрет на въезд в Литву,

³³³ Для получения дополнительной информации по данному делу см. также: LawTrend, «Высылка Елены Тонкачевой: факты и правовой анализ» (обновлено 19 октября 2016 г.; с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.lawtrend.org/expulsion/expulsion-of-elena-tonkacheva-facts-and-legal-analysis>); и заявление Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси «Депортация Елены Тонкачевой указывает на повсеместное преследование правозащитников в Беларуси» (6 марта 2015 г.; с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15650&>).

по-видимому, представляют собой несоразмерное ограничение права г-на Кузьмина на свободу передвижения³³⁴.

314. 2 декабря 2015 г. власти **Кыргызстана** не позволили исследовательнице Human Rights Watch въехать на территорию Кыргызстана, якобы сославшись на то, что она нарушила закон о внешней миграции, и при этом не предоставив каких-либо официальных письменных объяснений. Исследовательница была объявлена персоной нон-грата, после чего Human Rights Watch выступила с публичным заявлением, в котором просила власти Кыргызстана пересмотреть данное решение и позволить страновому директору организации вернуться в Кыргызстан. Будучи гражданкой США, исследовательница имела право на безвизовый въезд в Кыргызстан и, согласно сообщениям, утверждала, что никогда не нарушала никаких миграционных правил или визового режима в стране³³⁵.

2.6 Право на неприкосновенность частной жизни

315. Право на неприкосновенность частной жизни правозащитников имеет чрезвычайно важное значение для защиты их источников информации и их личной безопасности, а также для их защиты от дискриминационных клеветнических кампаний или других нарушений прав человека, которые могут также подрывать их способность заниматься общественной правозащитной деятельностью.

316. Государства-участники ОБСЕ обязались обеспечивать право на неприкосновенность частной жизни и воздерживаться от какого-либо незаконного или произвольного вмешательства в тайну переписки или обмена электронных сообщений, в том числе в контексте их усилий по борьбе с использованием интернета в террористических целях³³⁶. Как и в случае ограничения других прав человека, любые ограничения права на неприкосновенность частной жизни должны устанавливаться законом, быть необходимыми для достижения законной цели и соразмерными этой цели.

317. Несколько государств-участников ОБСЕ проинформировали БДИПЧ о наличии у них надежных конституциональных и законодательных

³³⁴ Для получения дополнительной информации по данному делу см. также: Human Rights Watch, «Литва: латвийскому правозащитнику запрещен въезд» (18 сентября 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.hrw.org/print/281299>.

³³⁵ См. Human Rights Watch, «Кыргызстан: представителю правозащитной группы запрещен въезд» (3 декабря 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.hrw.org/news/2015/12/03/kyrgyzstan-rights-group-representative-banned>.

³³⁶ См., напр., Заключительный документ двенадцатой встречи Совета министров ОБСЕ (София, 7 декабря 2004 г.), ссылка: <http://www.osce.org/mc/41813> (Софийский документ 2004 г.); и Заключительный документ четырнадцатой встречи Совета министров ОБСЕ (Брюссель, 4 – 5 декабря 2006 г.), ссылка: <http://www.osce.org/mc/25065> (Брюссельский документ 2006 г.).

механизмов защиты права на неприкосновенность частной жизни³³⁷, а также о применении ими Европейской конвенции по правам человека и стандартов, содержащихся в судебной практике ЕСПЧ относительно права на неприкосновенность личной жизни, закрепленного в Конвенции (**Финляндия, Молдова, Швеция**). Кроме того, **Финляндия** отметила, что предусмотрела уголовную ответственность за определенные деяния интрузивного характера с целью усилить защиту неприкосновенности частной жизни от вмешательства со стороны третьих лиц.

318. **Грузия** отметила один случай потенциально незаконного вмешательства в право на неприкосновенность частной жизни правозащитника, по которому на момент составления данного отчета велось расследование. В апреле 2016 г. Грузия сообщила о подаче журналисткой заявления о нарушении тайны ее частной переписки по телефону, отметив, что прокуратура Тбилиси начала расследование по данному заявлению³³⁸.
319. Демонстрируя примеры активного применения страсбургской судебной практики, **Молдова** подробно описала пять судебных дел, инициированных в течение отчетного периода правозащитной НПО «Гендер-док» и/или другими правозащитниками, которые касались защиты права на неприкосновенность частной жизни защитников прав ЛГБТИ. Например, в июне 2014 г. Верховный суд отменил решение городского совета об объявлении города «зоной поддержки Православной церкви Молдовы и недопустимости агрессивной пропаганды нетрадиционной сексуальной ориентации». В другом решении в июле 2014 г. Верховный суд установил, что публикация консервативно настроенной группой у себя на веб-сайте «черного списка» людей, поддерживающих сексуальных меньшинств в Республике Молдова, представляла собой нарушение права на неприкосновенность личной жизни заявителей, включая «Гендер-док» и еще шестерых правозащитников.
320. В семи государствах-участниках ОБСЕ³³⁹ правозащитники сообщили о нарушениях права на неприкосновенность личной жизни. Предположительно чрезмерное вмешательство включало в себя слежку и прослушивание разговоров правозащитников во всех семи государствах, в том числе электронное наблюдение по меньшей мере в четырех государствах (**Таджикистан, Соединенное Королевство, США и Узбекистан**).

³³⁷ Финляндия, Грузия, Литва, Молдова, Словакия, Швеция, Турция, Узбекистан.

³³⁸ Согласно имеющейся информации, заявление было подано по статье 159 Уголовного кодекса Грузии (Нарушение тайны личной переписки, телефонных переговоров или сообщений, переданных иным способом).

³³⁹ Венгрия, Казахстан, Российская Федерация, Таджикистан, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты и Узбекистан.

321. В **Соединенном Королевстве** НПЗУ выразило озабоченность в связи с тем, что правительство признало перед Комитетом ООН по правам человека факт осуществления им наблюдения за Международной Амнистией, в том числе посредством перехвата ее электронной переписки. НПЗУ подвергло критике недостаточную прозрачность правительства в отношении масштабов осуществляемого им наблюдения, в частности относительно того, «означает ли это слежение [за Международной Амнистией], что ее контакты (правозащитники во всем мире) находятся под угрозой». В качестве примера положительной практики НПЗУ отметило, что в проекте Закона о следственных полномочиях учтены многие из ключевых проблемных вопросов, поднятых в заключительных замечаниях Комитета по правам человека, в частности следующие: допустимость массовой слежки на основании общего ордера; отсутствие гарантий в отношении получения сообщений от иностранных органов безопасности и обмена сообщениями с такими органами; широкие полномочия по сохранению передаваемых данных и доступу к ним, а также отсутствие достаточных гарантий защиты, таких как, например, ограничение такого доступа расследованием наиболее тяжких преступлений³⁴⁰.
322. НПО в **Венгрии** указала на недавнее дело ЕСПЧ, в котором Суд установил, что государственная служба безопасности прослушивала разговоры правозащитников без санкции суда («Шабо и Висси против Венгрии»), а также отметил, что публичные заявления Министра внутренних дел дают основания предполагать, что такая практика может продолжаться. В **Казахстане** НПО сообщила, что подвергалась проникновению, прослушиванию и наблюдению во время участия в мероприятиях, связанных с правами человека, за границей. НПО в **Российской Федерации** также сообщила о прослушивании мобильных телефонов ее участников и о слежке за ней перед проведением мирных собраний. В **Таджикистане** НПО отметила многочисленные случаи взлома электронной почты и учетных записей в социальных сетях, принадлежащих журналистам и общественным активистам, а также прослушивания их телефонных разговоров. В **Узбекистане** правозащитная НПО также сообщила об отслеживании ее электронных писем и других сообщений, ставшим настолько частым, что, по ее словам, стало небезопасно обмениваться конфиденциальной информацией по конкретным случаям в связи с риском репрессий в отношении идентифицированных лиц.
323. В **США** АСЗГС представил подробные утверждения об осуществлении правоохранительными органами слежки на федеральном, штатном и местном уровнях, особенно в отношении активистов движения «Черные

³⁴⁰ См., напр., заявление Международной Амнистии «ООН призывает к срочной реформе законодательства Соединенного Королевства о слежке» (23 июля 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.amnesty.org.uk/press-release/un-calls-urgent-reform-uk-surveillance-laws>.

жизни важны» (ЧЖВ). На основе выявленных случаев АСЗГС установил, что по меньшей мере в десятке городов США в отношении правозащитников, лично или через интернет принимавших участие в протестах с призывами к привлечению полиции к ответственности, устанавливалось наблюдение³⁴¹. АСЗГС также отметил, что отдельные лидеры протестов, адвокаты и журналисты-правозащитники, по всей видимости, подверглись целенаправленной слежке в США.

324. В ноябре 2015 г. БДИПЧ также сообщило о нарушениях адвокатской тайны в отношении лиц, которые содержатся под стражей в принадлежащем США изоляторе в Гуантанамо, Куба. К таким чрезмерным ограничениям права на неприкосновенность частной жизни³⁴² относились «ограничения в отношении возможности адвокатов проводить частые встречи со своими клиентами или нарушения права обвиняемых общаться со своим защитником наедине и конфиденциально»³⁴³.

2.7 Право обращаться в международные органы и поддерживать с ними связь

325. Центральное место в деятельности правозащитников занимает их доступ к эффективным средствам правовой защиты, а также недопущение репрессий за попытки добиться ответственности в связи с нарушениями прав человека.

326. В рамках своего обязательства по гарантированию права на эффективные средства правовой защиты государства-участники ОБСЕ должны соблюдать и обеспечивать право на беспрепятственный доступ правозащитников к международным органам и поддержание с ними связи, включая органы, рассматривающие сообщения о нарушении государствами прав человека. Государства должны защищать правозащитников, их семьи и их коллег от каких-либо форм репрессий за то, что они сотрудничали, сотрудничают или стремятся сотрудничать с международными учреждениями. В отношении любых утверждений о таких репрессиях, будь то со стороны государственных должностных лиц или других субъектов, необходимо проводить незамедлительное, тщательное и независимое расследование, с тем чтобы обеспечить ответственность за такие действия.

³⁴¹ См. Джордж Джозеф, «Полицейские под прикрытием регулярно шпионили за активистом движения «Черные жизни важны» в Нью-Йорке», издание *The Intercept* (24 июля 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://theintercept.com/2015/07/24/documents-show-department-homeland-security-monitoring-black-lives-matter-since-ferguson/>.

³⁴² *Руководящие принципы* (прим. 4 выше), Пояснительная записка, абз. 256.

³⁴³ См. отчет БДИПЧ, *Положение с правами человека лиц, содержащихся под стражей в Гуантанамо* (ноябрь 2015 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/198721>.

327. Как описано выше, уважение прав правозащитников на выражение мнений, неприкосновенность частной жизни, свободу передвижения и других прав является неотъемлемой частью полного осуществления ими права на доступ к международным органам и поддержание с ними связи.
328. Некоторые государства-участники ОБСЕ (**Греция, Словакия, Швейцария и Узбекистан**) сообщили, что содействуют доступу правозащитников к международным органам и поддержанию с ними связи. **Греция** отметила, что регулярно привлекает правозащитные НПО к процессу универсального периодического обзора. **НПЗУ в Словакии** также сообщило, что регулярно и без каких-либо ограничений сотрудничает с целым рядом международных органов, включая договорные органы ООН, УВКПЧ, Совет Европы (в том числе ЕКПР и бюро Комиссара по правам человека), а также различные региональные сети (напр., Equinet, ENNHRI) и учреждения (Агентство по основным правам, Европейская комиссия). **Швейцария** также сообщила о регулярно принимаемых ею мерах по содействию поездкам и участию правозащитников в работе правозащитного механизма ООН, находящегося в Женеве. **Узбекистан** сообщил, что его Министерство иностранных дел содействует координации встреч представителей международных организаций с узбекскими правозащитниками.
329. БДИПЧ также отметил случаи репрессий и ограничений в отношении правозащитников (и в некоторых случаях их семей), по-видимому, в отместку за их активное участие в **Совещании ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств, посвященному человеческому измерению (СРВЧИ)**. СРВЧИ является главным мероприятием ОБСЕ по человеческому измерению, которое БДИПЧ ежегодно организует в Варшаве. В течение рассматриваемого периода БДИПЧ получило информацию о таких случаях репрессий и других видов ответных мер в отношении правозащитников в **Азербайджане, Кыргызстане и Таджикистане**.
330. Азербайджанской правозащитнице Хадидже Исмаиловой, участвовавшей в СРВЧИ в сентябре 2014 г., после ее возвращения в **Азербайджан** были предъявлены обвинения в совершении уголовных правонарушений, по-видимому, в качестве ответной меры на ее заявления во время СРВЧИ. В октябре 2014 г. БДИПЧ передало властям письмо с выражением обеспокоенности в связи с ее положением, однако власти заявили об отсутствии какой-либо связи между ее заявлениями и уголовным преследованием. БДИПЧ также поднял вопрос о предположительно репрессивном и политически мотивированном судебном преследовании г-жи Исмаиловой в докладе, представленном Постоянному совету ОБСЕ 30 октября 2014 г., а также в опубликованном на следующий день заявлении³⁴⁴ по этому вопросу. Правительство Азербайджана критически

³⁴⁴ См. заявление БДИПЧ по ссылке: <http://www.osce.org/odihr/126225>.

отреагировало³⁴⁵ на данные выступления, заявив об отсутствии какой-либо связи между обвинениями в отношении Исмаиловой и ее журналистской деятельностью или ее заявлениями, связанными с правами человека, во время СРВЧИ. **Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ** также публично осудила³⁴⁶ последующий арест г-жи Исмаиловой. В мае 2016 г. г-жа Исмаилова была освобождена, однако на момент составления настоящего отчета в Азербайджане в отношении нее все еще действовал запрет на поездки³⁴⁷.

331. В опубликованном в октябре 2016 г. заключительном докладе³⁴⁸ по результатам СРВЧИ 2016 г. директор БДИПЧ поднял перед Постоянным советом ОБСЕ вопрос о нескольких случаях предполагаемых репрессий в отношении правозащитников из **Кыргызстана и Таджикистана**. БДИПЧ опросил одного из таджикских правозащитников, в адрес которого, как сообщается, поступали угрозы в связи с посещением им СРВЧИ, в том числе его участием в сопутствующем мероприятии 21 сентября 2016 г. под названием «Кризис в области прав человека в Таджикистане». После этого мероприятия, 22 и 23 сентября члены семей участников и их жилища, по имеющимся сведениям, подверглись нападениям. Об этих случаях также сообщали международные правозащитные НПО, которые установили тревожные подробности данных инцидентов³⁴⁹.

332. Кроме того, несмотря на четкие мандаты по мониторингу положения в области прав человека в **Крыму**, структуры и независимые эксперты **ОБСЕ, Организации Объединенных Наций и Совета Европы** столкнулись с полным или частичным ограничением доступа на Крымский полуостров после его аннексии Российской Федерацией в

³⁴⁵ См. заявление Азербайджана по ссылке: [http://www.azembassy.at/files/osce/Statement_by_Azerbaijan_in_response_to_ODIHR_director_on_HDIM_\(PC_30_October_2014\).pdf](http://www.azembassy.at/files/osce/Statement_by_Azerbaijan_in_response_to_ODIHR_director_on_HDIM_(PC_30_October_2014).pdf)

³⁴⁶ См. заявление ПССМИ «Арест журналиста является очередным примером подавления свободных СМИ в Азербайджане, заявил Представитель ОБСЕ» (5 декабря 2014 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/130076>.

³⁴⁷ См. совместное заявление БДИПЧ и ПССМИ «Представитель ОБСЕ по свободе СМИ и директор БДИПЧ приветствуют освобождение Хадиджи Исмаиловой» (25 мая 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/242746>. См. также доклад ПССМИ «Регулярный доклад Постоянному совету за период с 11 марта 2016 г. по 1 декабря 2016 г.» (декабрь 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/fom/285506>.

³⁴⁸ См. БДИПЧ, «Доклад директора БДИПЧ Михаэля Георга Линка Постоянному совету ОБСЕ о 20-м Совещании ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств, посвященном человеческому измерению» (Вена, 13 октября 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: www.osce.org/odihr/281896.

³⁴⁹ См. заявление Human Rights Watch «Таджикистан: насильственные ответные меры против правозащитников – ОБСЕ и правительствам следует выступить против коллективного наказания и усугубляющихся репрессий» (28 сентября 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.hrw.org/news/2016/09/28/tajikistan-violent-retaliation-against-activists>; и заявление Human Rights Watch «Таджикистан: нарушения в отношении семей диссидентов – США и ЕС следует рассмотреть вопрос о санкциях» (20 декабря 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.hrw.org/news/2016/12/20/tajikistan-abuse-dissidents-families>.

2014 г.³⁵⁰. Это самым непосредственным образом ограничило возможность БДИПЧ и других международных органов свободно общаться с правозащитниками в Крыму, в том числе об их проблемах в области защиты.

3. Рамки выполнения руководящих принципов

3.1 Выполнение на национальном уровне

333. Предыдущие разделы настоящего отчета четко показали, что проблемы и потребности правозащитников в области защиты различаются от государства к государству. В то время как существуют строгие международные стандарты, которые обобщены и подробно рассмотрены в *Руководящих принципах*, каждое из государств-участников ОБСЕ сталкивается со специфическими проблемами, которые оно может решить надлежащим образом при помощи рамок защиты прав человека.
334. Исходя из этого, *Руководящие принципы* рекомендуют государствам провести на основе консультаций с гражданским обществом базовый анализ законов и практики, затрагивающих интересы правозащитников, и отменить или внести изменения в любые законы и правила, несоразмерно препятствующие их деятельности или затрудняющие ее³⁵¹. *Руководящие принципы* также призывают государства-участники укрепить роль и мандат независимых НПЗУ в соответствии с Парижскими принципами и рассмотреть вопрос о предоставлении им функционального иммунитета и полномочий по приему жалоб от индивидуальных заявителей (если это еще не сделано).
335. В своих письменных сообщениях БДИПЧ НПЗУ и правозащитники часто указывали на возросшую необходимость в специальных мерах по защите правозащитников (включая законодательное признание их в качестве защищаемой группы) в тех государствах, где они подвергаются наибольшему риску. Эта тенденция также отражает более широкую закономерность, согласно которой правозащитники, как сообщается, больше всего подвержены риску в государствах-участниках ОБСЕ с наиболее слабыми правовыми механизмами защиты. В противоположность этому НПЗУ в государствах с очень надежными правовыми механизмами защиты отметили, что получали небольшое число жалоб и что для защиты правозащитников не требовалось каких-либо специальных мер.

³⁵⁰ БДИПЧ/ВКНМ, Отчет Миссии по оценке положения в области прав человека в Крыму (прим. 45 выше), абз. 145 и 177.

³⁵¹ В качестве ресурса для государств, желающих принять новые меры по защите правозащитников, см. Типовой закон о признании и защите правозащитников (прим. 15 выше), содержащий проект формулировок целого ряда мер по признанию и защите правозащитников и их деятельности.

336. Правозащитники в **Венгрии** и **Казахстане** отмечали тесное и плодотворное сотрудничество с их НПЗУ. В **Венгрии** Офис омбудсмана, как сообщается, выразил заинтересованность в поддержке иска гражданского общества по вопросу недискриминации, что является примером положительной практики в области координации ролей и общих целей. В **Казахстане** правозащитная НПО также отметила продуктивное сотрудничество с Комиссией по правам человека при Президенте Республики Казахстан, в частности по проведению консультативной конференции для обсуждения актуальных вопросов имплементации национального механизма защиты правозащитников. Партнерами мероприятия выступили организации «Международная защита» и «Международная служба по правам человека». Несмотря на то, что проблемы в области защиты остаются, такая совместная инициатива представляет собой шаг в правильном направлении.
337. В **Монголии** известный правозащитник отметил острую необходимость в официальном признании правозащитников в качестве таковых и поддержал общественный призыв Национальной комиссии по правам человека Монголии (НКПЧМ) по этому поводу, которая в одном из последних докладов указала на необходимость дальнейшего разъяснения в этом отношении, отметив следующее: «не существует самостоятельного закона, который бы определял права и обязанности правозащитников и регулировал их деятельность, а сами по себе понятие и термин «правозащитник» не указаны ни в одном из действующих законов»³⁵². Официальное признание и защита права всех лиц отстаивать права человека могла бы повысить осведомленность о роли гражданского общества и НПО, а также улучшить их сотрудничество с правоохранительными органами и другими государственными учреждениями для содействия созданию благоприятных правовых условий на основе признания и защиты правозащитников³⁵³.
338. В качестве примера положительной практики **Молдова** отметила, что ее Министерство иностранных дел сотрудничает на основе двусторонних меморандумов о взаимопонимании с НПО, защищающими и поощряющими права человека, включая Фонд Сороса в Молдове, организации «Promo-Lex», «Женский юридический центр», «Ла Страда», Норвежскую консультативную миссию по вопросам законности и др. Молдавская НПЗУ также отметила, что поддерживает тесное сотрудничество с правозащитниками.

³⁵² Национальная комиссия по правам человека Монголии, *14-й ежегодный доклад о положении в области прав человека в Монголии*, глава 2 («Права правозащитников»), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://mn-nhrc.org/eng/main2/188/>.

³⁵³ Такое официальное признание можно было бы согласовать с формулировками, используемыми в Декларации ООН о правозащитниках (прим. 1 выше).

339. НПЗУ в **Болгарии** рассказало о расширении своего портфеля деятельности по деликатным вопросам, включая принятие и рассмотрение индивидуальных жалоб (по вопросам антидискриминации, основных прав и свобод и пр.), а также о выполнении ею функций НПМ с 2012 г. В свете этих обязанностей НПЗУ подчеркнула необходимость принятия правительством мер для предоставления ей функционального иммунитета и достаточного финансирования.

340. Потенциально ставя под угрозу такой иммунитет, правительство **Польши** отметило принятие в марте 2016 г. поправок³⁵⁴ к законодательству о НПЗУ, которые, как сообщило правительство БДИПЧ, были «направлены на прояснение правил относительно иммунитета, которым пользуется Комиссар по правам человека, в контексте уголовного судопроизводства в отношении него». По просьбе самого омбудсмена в феврале 2016 г. БДИПЧ вынес заключение по проекту поправок. В своем заключении БДИПЧ отметил следующее:

«действующее законодательство Польши не обеспечивает достаточных гарантий защиты [омбудсмена] и его сотрудников от гражданской, административной и уголовной ответственности за устные или письменные заявления, принятые решения или действия, совершенные добросовестно в ходе выполнения служебных обязанностей («функциональный иммунитет»). Кроме того, в законопроекте не указаны с достаточной ясностью условия и критерии, которые должны быть приняты во внимание Сеймом (или его компетентным органом) для обеспечения справедливости, прозрачности и беспристрастности процедуры отмены иммунитета [омбудсмена] в контексте уголовного судопроизводства»³⁵⁵.

341. **Литва** проинформировала БДИПЧ о том, что ее Сейм (парламент) принял постановление, которым рекомендовал преобразовать Управление парламентских омбудсменов (УПО) в национальное правозащитное учреждение Литовской Республики. В связи с этим УПО поставило стратегическую цель стать НПЗУ и провело консультативные форумы с парламентариями, государственными должностными лицами и членами гражданского общества, с тем чтобы обсудить условия такого перехода. В 2014 г. УПО начало выполнять новую для себя функцию НПМ, возложенную на нее после ратификации Сеймом Факультативного протокола к Конвенции против пыток (ФПКПП), таким образом укрепив роль парламентских омбудсменов в обществе. Чтобы получить аккредитацию в качестве НПЗУ, 30 декабря 2015 г. Управление парламентских омбудсменов подало заявку на аккредитацию в

³⁵⁴ Закон от 18 марта 2016 г. о внесении изменений в Закон о Комиссаре по правам человека (Dz. U. z 2016 r. poz. 677).

³⁵⁵ БДИПЧ, *Окончательное заключение по проекту закона о внесении изменений в Закон о Комиссаре по правам человека Польши* (16 февраля 2016 г.), Заключение № NHRI-POL/282/2016 [AIC], абз. 9 и 37; с текстом документа на английском и польском языках можно ознакомиться по ссылке: <http://www.legislationline.org/countries/country/10>.

Международный координационный комитет национальных учреждений в Женеве.

342. Правительства **Италии, Лихтенштейна, Швеции и Швейцарии** также сообщили о своих намерениях и предпринимаемых мерах по учреждению НПЗУ с целью расширить институциональные рамки защиты прав человека. **Швеция** сообщила, что ее правительство выразило намерение представить в парламент стратегию в области прав человека, содержащую предложение учредить независимое НПЗУ с целью поощрения и защиты прав человека в соответствии с Парижскими принципами. **Лихтенштейн** также сообщил о планах его правительства учредить независимое НПЗУ в соответствии с Парижскими принципами, что в основном было положительно воспринято участниками открытого консультационного процесса. НПЗУ будет консультировать власти и общественность по вопросам прав человека, оказывать поддержку жертвам нарушений прав человека и готовить доклады о положении в области прав человека в стране. На момент составления настоящего отчета Парламент рассматривал законопроект об учреждении НПЗУ, а также пояснительную записку к нему, и 10 июня 2016 г. завершил первое чтение проекта. **Италия** отметила, что различные предложенные законопроекты, касающиеся учреждения НПЗУ, все еще находятся на рассмотрении парламента.
343. В **Швейцарии** Федеральный совет (швейцарский орган исполнительной власти) 22 июня 2016 г. согласился учредить НПЗУ и поручил Федеральной администрации Швейцарии подготовить соответствующий законопроект, который будет передан основным заинтересованным сторонам для консультаций и представлен на утверждение парламентом во второй половине 2017 г. Будущее НПЗУ будет обладать широким мандатом в области прав человека и иметь полное финансирование и функциональную независимость. В феврале 2016 г. **Швейцария** также приняла новую стратегию в области прав человека на 2016 – 2019 гг.³⁵⁶ и сообщила, что правозащитники и представители гражданского общества будут принимать активное участие в осуществлении стратегии с целью создания безопасных и благоприятных условий для их работы.

3.2 Защита правозащитников в других государствах-участниках ОБСЕ и в третьих странах

344. Несколько из правозащитников, опрошенных или представивших письменные сведения в рамках исследования для целей настоящего отчета, находились в изгнании в государствах-участниках ОБСЕ,

³⁵⁶ См. Федеральный департамент иностранных дел Швейцарии, Стратегия в области прав человека на 2016 – 2019 гг.; с текстом пресс-релиза и стратегии можно ознакомиться по ссылке: <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-60799.html>.

предоставивших им безопасное убежище от политического преследования в их странах (**Азербайджан, Российская Федерация, Таджикистан и Узбекистан**).

345. Для того чтобы улучшить защиту правозащитников в рамках внешней политики, *Руководящие принципы* рекомендуют государствам-участникам ОБСЕ рассмотреть вопрос о создании механизмов и разработке национальных руководящих принципов по поддержке правозащитников в других государствах-участниках ОБСЕ, а также за пределами региона ОБСЕ. Такие национальные руководящие принципы должны предусматривать механизмы быстрого реагирования, предназначенные для поддержки правозащитников в тех случаях, когда им угрожает неминуемая опасность в других государствах-участниках ОБСЕ или в третьих странах. Эти механизмы могут осуществляться по линии дипломатических миссий. Государствам-участникам также следует обсуждать с соответствующими государствами случаи угроз, нападений, произвольных арестов и других серьезных нарушений прав человека в отношении правозащитников по другим возможным каналам – например, на двусторонних встречах высокого уровня или международных форумах.
346. В ОБСЕ, насчитывающую 57 государств-участников, входят все 28 государств-членов ЕС, поэтому *Руководящие принципы ЕС относительно правозащитников*³⁵⁷ остаются весьма актуальными для правозащитников, подвергающихся опасности в 29 государствах-участниках ОБСЕ за пределами ЕС. Руководящие принципы ЕС содержат стандарты относительно внешнеполитической деятельности государств-членов ЕС по оказанию помощи правозащитникам, подвергающимся опасности за пределами ЕС. В случаях если правозащитникам грозит опасность на территории ЕС, инициатива ProtectDefenders.eu также может направить их к своим организационным партнерам по всему миру, если они способны более эффективно оказать таким правозащитникам помощь через альтернативные источники чрезвычайного финансирования.
347. Опираясь на прочный фундамент, заложенный *Руководящими принципами ОБСЕ по защите правозащитников* и *Руководящими принципами ЕС относительно правозащитников*, несколько государств-участников ОБСЕ в Европейском Союзе и за его пределами дополнительно разработали национальные руководящие принципы для своих дипломатических миссий с целью укрепить свою приверженность защите правозащитников и улучшить соответствующие процедуры.
348. В начале декабря 2016 г. **Канада** опубликовала в интернете свои новые *Руководящие принципы по оказанию поддержки правозащитникам*, которые размещены в свободном доступе на английском и французском

³⁵⁷ См. *Руководящие принципы ЕС относительно правозащитников*, ссылка: http://eeas.europa.eu/human_rights/defenders/index_en.htm.

языках ³⁵⁸. Канада сообщила, что данные руководящие принципы разработаны с учетом результатов подобной работы, проделанной рядом других государств-участников ОБСЕ, а также БДИПЧ, и согласовываются с ними. Примеры положительной практики, приведенные в руководящих принципах, призваны направить дипломатические усилия Канады на оказание поддержки правозащитникам в регионе ОБСЕ и за его пределами.

349. **Чешская Республика** сообщила, что с 2010 оказывает финансовую помощь для временного переселения правозащитников из-за границы в Чешскую Республику в рамках Программы поощрения переходного периода, осуществляемой Министерством иностранных дел Чешской Республики. Согласно сообщению Чешской Республики, в среднем в год финансовая поддержка в рамках данной программы оказывается двум-трем правозащитникам, в то время как остальным оказывается помощь посредством предоставления приоритета процессе получения визы. Министерство отметило, что переселения осуществляются (и в большинстве случаев софинансируются) чешскими НПО, которые играют чрезвычайно важную роль в этом процессе.
350. **Чешская Республика** также указала в качестве приоритетного направления на поддержку гражданского общества и правозащитников, предусмотренную в «Концепции политики в области прав человека и поощрения переходного периода» Министерства иностранных дел Чешской Республики (обновлена в сентябре 2015 г.). Одним из примеров **положительной практики** является то, что согласно Концепции особое внимание будет уделяться **женщинам-правозащитникам** и специфическим формам преследования, с которыми они могут сталкиваться.
351. **Дания** сообщила о принятии ею национальной Политики по поддержке безопасных и благоприятных условий для правозащитников за рубежом с целью поощрения прав человека и устойчивого развития ответственным, всеобъемлющим и прозрачным образом, предусматривающим поддержку бедных и маргинализированных групп. **Дания** отметила, что сделав акцент на маргинализированных группах, она стремится поддержать, среди прочих, женщин и молодежь, отводя им важную роль движущей силы социальных перемен, с целью борьбы с дискриминацией по запрещенным признакам, таким как пол, возраст, инвалидность, этническая принадлежность, сексуальная ориентация и религия. Датские организации

³⁵⁸ См. разработанные Канадой *Руководящие принципы по оказанию поддержки правозащитникам* (декабрь 2016 г.), на английском (http://international.gc.ca/world-monde/world_issues-enjeux-mondiaux/rihts_defendersdefenseurs_droits.aspx?lang=eng) и французском языках (http://international.gc.ca/world-monde/world_issues-enjeux-mondiaux/rihts_defendersdefenseurs_droits.aspx?lang=frao).

гражданского общества также, как сообщается, играют важную роль в проводимых Данией мероприятиях по сотрудничеству в целях развития.

352. **Финляндия** сообщила, что активно использует разработанные БДИПЧ *Руководящие принципы по защите правозащитников*. В 2014 г. Министерство иностранных дел Финляндии (МИД) также приняло собственные Публичные руководящие принципы «Защита и поддержка правозащитников»³⁵⁹. Публичные руководящие принципы МИДа дополняют собой *Руководящие принципы ЕС относительно правозащитников* и рекомендуют сотрудникам министерства и посольств активно поддерживать правозащитников и сотрудничать с ними. Публичные руководящие принципы содержат примеры сотрудничества и предназначены для использования в качестве инструмента для министерства и посольств. Описанные в них меры включают, среди прочего, совещания, семинары и другие мероприятия с участием правозащитников, а также вынесение вопросов о положении отдельных правозащитников на обсуждение с правительствами с использованием как публичной, так и «тихой» дипломатии. **Финляндия** сообщила, что в 2014 – 2016 гг. поднимала вопросы о случаях угроз, нападений, произвольных арестов и других серьезных нарушений прав человека в отношении правозащитников, имевших место в других государствах, во время двусторонних встреч, а также в рамках согласованных обращений ЕС к правительствам по поводу положения правозащитников.
353. **Франция** сообщила, что ее Министерство иностранных дел приняло национальные руководящие принципы относительно защиты правозащитников, оформленные в виде информационной брошюры.
354. **Германия** отметила несколько примеров положительной практики, включая: обращения высокопоставленных лиц в неотложных случаях; постоянное осуществление Руководящих принципов ЕС; оказание финансовой помощи, предоставление убежища и/или вида на жительство подвергающимся риску правозащитникам; информационно-просветительские инициативы, такие как региональные конференции, и пр.
355. В январе 2015 г. **Ирландия** приняла внешнеполитическое программное заявление «Глобальный остров: внешняя политика Ирландии в условиях изменяющегося мира». В данном заявлении Ирландия в качестве приоритетного направления многостороннего взаимодействия определила, что будет «продолжать защищать и поощрять права человека в рамках многосторонних форумов и поддерживать деятельность

³⁵⁹ См. МИД Финляндии, «Публичные руководящие принципы Министерства иностранных дел Финляндии по выполнению Руководящих принципов ЕС относительно правозащитников» (27 ноября 2014 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=323946>.

правозащитников». В рамках практической реализации заявления посольства и дипломатические миссии Ирландии могут оказывать поддержку правозащитникам в индивидуальном порядке. **Ирландия** также проводит предварительное обучение по вопросам прав человека для дипломатов, отправляющихся за границу, в том числе относительно способов оказания поддержки правозащитникам. Ирландия также создала неформальную визовую схему, которая облегчает процедуру выдачи краткосрочных виз правозащитникам, чтобы помочь тем из них, кто желает ненадолго покинуть свою страну, после чего вернуться и продолжить свою правозащитную деятельность.

356. В **Италии** Комитет по иностранным делам Палаты депутатов в феврале 2017 г. принял резолюцию о защите правозащитников, в которой, как сообщается, были учтены предложения сети итальянских правозащитных организаций³⁶⁰.
357. В **Литве** с 2011 г. действует межведомственный механизм сотрудничества, который обеспечивает защиту личной и финансовой информации правозащитников и активистов, ищущих убежища в Литве.
358. В **Испании** Управление по правам человека при Министерстве иностранных дел осуществляет программу по предоставлению финансовых средств НПО, занимающимся поощрением и защитой прав человека, и в частности НПО, работающим с правозащитниками. С 1995 г. Управление по правам человека также осуществляет программу временного переселения подвергающихся риску правозащитников и, при необходимости, их семей. Другие программы временного переселения были созданы испанскими региональными органами и НПО, с которыми Управление по правам человека сотрудничает в вопросах выдачи виз. На сегодняшний день около 250 подвергнувшихся риску правозащитников и их семей были временно переселены при помощи различных действующих в Испании программ. **Испания** сообщила, что не получала обращений с просьбой о поддержке от подвергающихся риску правозащитников из стран региона ОБСЕ.
359. В декабре 2013 г. **Швейцария** приняла *Швейцарские руководящие принципы по защите правозащитников*, представляющее собой сборник примеров положительной практики, позволяющий швейцарским дипломатическим миссиям за рубежом придерживаться единого подхода в их действиях по отношению к правозащитникам. Дипломатические

³⁶⁰ См. Резолюция № 7-01051, «О защите правозащитников» (1 февраля 2017 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: http://www.unponteper.it/wp-content/uploads/2017/02/Risoluzione-n7_01051_Tidei_-_Sulla-tutela-dei-difensori-dei-diritti-umani.pdf. См. также заявление Международная Амнистия Италия «Палата утвердила резолюцию о правозащитниках» (1 февраля 2017 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <https://www.amnesty.it/approvata-alla-camera-la-risoluzione-sui-difensori-dei-diritti-umani/>.

представители инструктируются относительно опасностей и конкретных ситуаций, с которыми сталкиваются правозащитники (уязвимость, незащищенность и т.д.). Швейцария также сообщила, что обращается к правительствам, которые создают препятствия или угрожают правозащитникам в связи с их деятельностью, на двустороннем и многостороннем уровнях, а также поддерживает проекты по защите правозащитников.

360. В США Государственный департамент США также издал руководящие принципы «Поддержка правозащитников в США», которые он распространял среди посольств США для их публикации на веб-сайтах посольств на различных языках³⁶¹. Помимо этого, Центр прав человека Американской ассоциации адвокатов проинформировал Организацию американских государств (ОАГ) о том, что Пособие для федеральных прокуроров Департамента юстиции США содержит руководящие указания для работников судебных органов по предотвращению судебного преследования правозащитников в связи с их законной деятельностью, которая пользуется защитой как часть конституционных прав.

3.3 Международное сотрудничество и механизмы защиты прав человека

361. 9 декабря 2016 г., в канун Международного дня прав человека и открытия встречи Совета министров ОБСЕ в Гамбурге, БДИПЧ напомнил, что государства-участники ОБСЕ обязаны защищать права человека всех лиц, находящихся в пределах их юрисдикции, включая правозащитников, которые зачастую подвергаются многочисленным нарушениям в условиях потрясений³⁶².

362. В качестве регионального механизма по смыслу Главы VIII Устава Организации Объединенных Наций, ОБСЕ является ценным форумом для укрепления диалога и обеспечения безопасности человека в регионе ОБСЕ, в том числе посредством защиты прав человека. Государствам следует использовать структуры и правозащитные механизмы ОБСЕ, ООН, Совета Европы, Организации американских государств и других организаций, а также добросовестно сотрудничать с ними с целью оперативного реагирования на безотлагательные и возникающие ситуации в области прав человека.

363. Как изложено в *Руководящих принципах*, государствам следует использовать эти площадки и структуры для защиты правозащитников, в

³⁶¹ См. доклад Межамериканской комиссии по правам человека ОАГ «Криминализация деятельности правозащитников» (31 декабря 2015 г.), абз. 268; с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/Criminalization2016.pdf>.

³⁶² См. заявление БДИПЧ «Защита правозащитников имеет решающее значение для реализации обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения, отметил директор БДИПЧ ОБСЕ Линк» (9 декабря 2016 г.), с текстом можно ознакомиться по ссылке: <http://www.osce.org/node/287861>.

том числе путем задействования соответствующих международных механизмов для сотрудничества с партнерами на международном уровне по проведению экспертной оценки в целях определения узких мест в системе защиты правозащитников, недостатков в национальном законодательстве и практике, а также возможных улучшений. В этой связи государствам следует перенимать друг у друга примеры положительной практики и помогать государствам, в которых существуют определенные недостатки, корректировать их курс и укреплять защиту правозащитников.

364. В рамках системы ОБСЕ **Швейцария** сообщила, что во время своего **председательства в ОБСЕ в 2014 г.** она приняла у себя мероприятие по презентации *Руководящих принципов*, состоявшееся в Берне ³⁶³, и сотрудничала с БДИПЧ по привлечению внимания к неотложным случаям отдельных правозащитников, подвергающихся опасности. **Швейцария** сотрудничала с Платформой гражданской солидарности по расширению участия гражданского общества в работе ОБСЕ и в этой связи поддержала организацию четырех региональных семинаров для представителей гражданского общества во всем регионе ОБСЕ по актуальным тематическим направлениям.

365. Несколько государств-участников ОБСЕ ³⁶⁴ отметили свое активное участие в вынесении вопросов о положении правозащитников на рассмотрение не только директивных органов ОБСЕ, но и **Генеральной Ассамблеи ООН и Совета ООН по правам человека**, в том числе посредством универсального периодического обзора ³⁶⁵ и резолюций ³⁶⁶ по защите правозащитников.

366. **Чешская Республика, Германия, Ирландия и Швейцария** отметили, что они регулярно выносят вопрос о случаях нарушений прав человека в отношении правозащитников на рассмотрение **Совета по правам человека** посредством национальных заявлений ³⁶⁷ по пункту 4 (ситуации в области прав человека, требующие внимания со стороны Совета) и пункту 10 (техническая помощь и укрепление потенциала). Помимо этого, **Ирландия** сообщила о вынесении вопросов о положении правозащитников на рассмотрение **Третьего комитета** (правовые вопросы) **Генеральной Ассамблеи ООН**.

³⁶³ См. «Бернские заключения» (июнь 2014 г.), в прим. 5 выше.

³⁶⁴ Грузия, Германия, Ирландия, Швеция, Швейцария.

³⁶⁵ Например, Ирландия представила свои рекомендации Кыргызстану в рамках последнего УПО.

³⁶⁶ Например, Резолюция «Правозащитники в контексте Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы»; Резолюция № 31/32 «Защита правозащитников, занимающихся экономическими, социальными и культурными правами», принятая Советом по правам человека 24 марта 2016 г.

³⁶⁷ Например, Ирландия поднимала вопрос о положении правозащитников в Азербайджане и трех странах за пределами региона ОБСЕ.

367. Несколько государств-участников (**Ирландия, Испания, Швеция**) также сообщили о том, что часто привлекают внимание к вопросу о потребностях правозащитников в защите через **Европейский Союз**. Например, **Испания** отметила, что ее Министерство иностранных дел является членом Платформы ЕС по временному переселению, в рамках которой оно использовало многосторонние механизмы для выражения обеспокоенности по поводу тревожных случаев, касающихся правозащитников в регионе ОБСЕ. **Швеция** отметила, что активно участвует в координации на уровне ЕС перед мероприятиями по налаживанию диалога в области прав человека, а также когда ЕС поднимает вопросы о случаях угроз, нападениях, арестов и других серьезных нарушений прав человека в отношении правозащитников. На двухстороннем уровне она ссылается на случаи, в отношении которых ЕС выражал обеспокоенность, а также иногда упоминает конкретные имена во время двусторонних переговоров.
368. Являясь государством-участником ОБСЕ, на территории которого расположены представительства нескольких международных организаций, **Черногория** сообщила, что считает этот факт весьма полезным для налаживания сотрудничества по защите правозащитников, в том числе с **ОБСЕ, Европейской комиссией, Советом Европы** и другими.

4. Приложения

4.1 Статистика получения ответов на вопросники

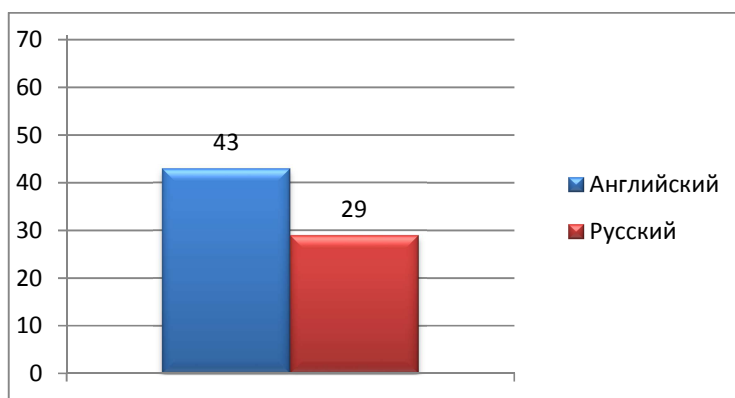
Государство	Правительство	Правозащитники	НПЗУ	Полевые операции ОБСЕ
Албания	Нет	3	Нет	Да
Андорра	Нет	0	неприменимо	неприменимо
Армения	Нет	3	Да	Да
Австрия	Нет	0	Да	неприменимо
Азербайджан	Нет	6	Нет	неприменимо
Беларусь	Нет	4	Нет	неприменимо
Бельгия	Нет	1	Да	неприменимо
Босния и Герцеговина	Да	1	Нет	Нет
Болгария	Да	0	Да	неприменимо
Канада	Да	1	Нет	неприменимо
Хорватия	Нет	0	Нет	неприменимо
Кипр	Нет	0	Нет	неприменимо
Чешская Республика	Да	0	Нет	неприменимо
Дания	Да	0	Нет	неприменимо
Эстония	Нет	0	неприменимо	неприменимо
Финляндия	Да	0	Нет	неприменимо
Франция	Да	0	Нет	неприменимо
бывшая югославская Республика Македония	Да	1	Нет	Да
Грузия	Да	2	Нет	неприменимо
Германия	Да	0	Нет	неприменимо
Греция	Да	0	Нет	неприменимо
Святой престол	Да	0	неприменимо	неприменимо
Венгрия	Нет	1	Нет	неприменимо
Исландия	Нет	0	неприменимо	неприменимо
Ирландия	Да	0	Нет	неприменимо
Италия	Да	1	неприменимо	неприменимо
Казахстан	Нет	7	Нет	Да
Косово ³⁶⁸	неприменимо	3	Нет	Да
Кыргызстан	Нет	1	Нет	Да
Латвия	Да	1	Нет	неприменимо
Лихтенштейн	Да	0	неприменимо	неприменимо
Литва	Да	0	Нет	неприменимо
Люксембург	Нет	0	Да	неприменимо
Мальта	Нет	0	неприменимо	неприменимо
Молдова	Да	1	Да	Нет
Монако	Нет	0	неприменимо	неприменимо
Монголия	Нет	2	Нет	неприменимо
Черногория	Да	2	Да	Да
Нидерланды	Нет	0	Нет	неприменимо

³⁶⁸ Примечание: Косово не является государством-участником ОБСЕ. См. резолюцию Совета Безопасности ООН 1244 (10 июня 1999 г.) и консультативное заключение Международного Суда от 22 июля 2010 г. (прим. 6 выше).

Норвегия	Нет	0	Нет	неприменимо
Польша	Да	3	Нет	неприменимо
Португалия	Нет	1	Нет	неприменимо
Румыния	Да	0	Нет	неприменимо
Российская Федерация	Нет	5	Нет	неприменимо
Сан-Марино	Нет	0	неприменимо	неприменимо
Сербия	Да	4	Да	Нет
Словакия	Да	0	Да	неприменимо
Словения	Нет	1	Нет	неприменимо
Испания	Да	0	Нет	неприменимо
Швеция	Да	0	Нет	неприменимо
Швейцария	Да	0	Нет	неприменимо
Таджикистан	Нет	3	Нет	Нет
Турция	Да	0	Да	неприменимо
Туркменистан	Нет	0	неприменимо	Да
Украина	Да	7	Нет	Да (2)
Соединенное Королевство	Нет	0	Да	неприменимо
Соединенные Штаты Америки	Нет	2	неприменимо	неприменимо
Узбекистан	Да	5	Да	Нет
ВСЕГО	29	72	12	11

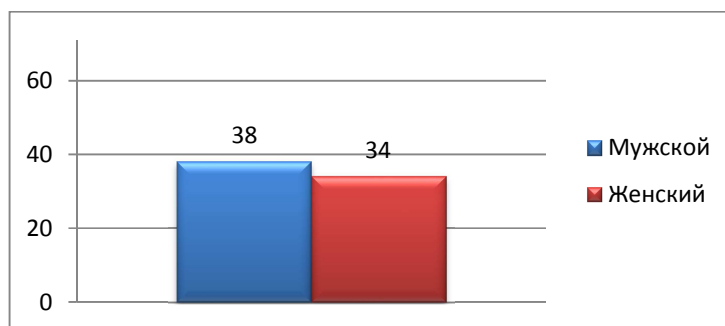
Диаграммы ответов правозащитников на вопросники

Язык ответов на вопросники



Пол респондентов³⁶⁹

³⁶⁹ Гендерная статистика составлялась исходя из того, кто представлял ответы (в некоторых случаях от имени НПО).

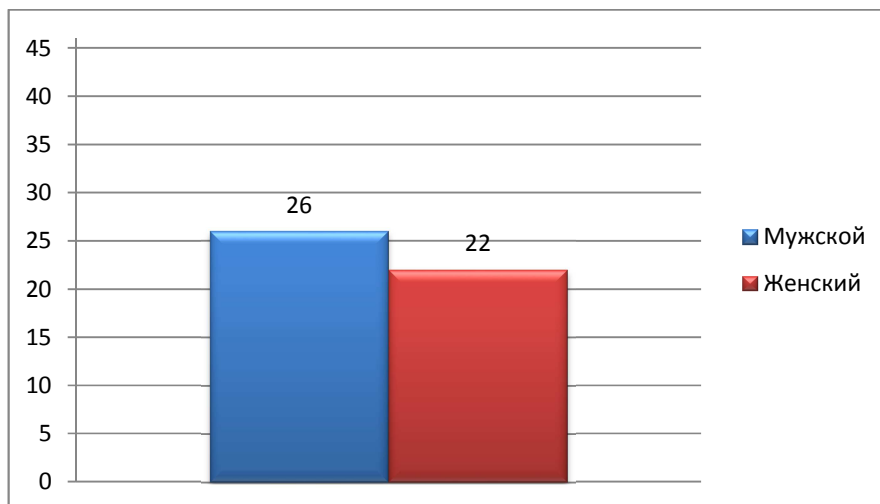


4.2 Статистика опросов правозащитников

Национальность опрошенных лиц

БДИПЧ лично опросило 48 правозащитников (включая 22 женщины) из 20 государств-участников и Косово³⁷⁰ (1). Опрошенные были из следующих государств-участников ОБСЕ: Албания (2); Армения (4); Азербайджан (6); Беларусь (2); Бельгия (1); Босния и Герцеговина (1); Хорватия (1); Дания (1); Грузия (3); Кыргызстан (3); Латвия (1); Литва (1); Черногория (5); Польша (4); Российская Федерация (3); Сербия (2); Словакия (1); Таджикистан (3); Турция (1); и Украина (2).

Пол опрошенных лиц



³⁷⁰ См. резолюцию Совета Безопасности ООН 1244 (10 июня 1999 г.) и консультативное заключение Международного Суда от 22 июля 2010 г. (прим. 6 выше).

4.3 Вопросники, направленные государствам-участникам ОБСЕ, НПЗУ, правозащитникам и полевым операциям ОБСЕ

4.3.1 Вопросники, направленные государствам-участникам ОБСЕ

Примечание: в конце раздела «Приложения» см. ссылки на абзацы Руководящих принципов, касающиеся соответствующих приведенных ниже вопросов.

ФИЗИЧЕСКАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ, СВОБОДА, БЕЗОПАСНОСТЬ И ДОСТОИНСТВО ПРАВОЗАЩИТНИКОВ)

Вопросы общего характера для государств-участников

- 1) Пожалуйста, охарактеризуйте положение правозащитников в вашей стране с учетом обеспечения их защиты и условий, в которых они осуществляют правозащитную деятельность
- 2) Какие существующие в вашей стране передовые практики защиты правозащитников вы бы могли порекомендовать другим государствам-участникам в целях повышения эффективности защиты правозащитников и содействия их работе?
- 3) С какими трудностями в осуществлении защиты правозащитников (включая их защиту от злоупотреблений со стороны негосударственных субъектов) столкнулась ваша страна? Пожалуйста, опишите, каким образом вы преодолели вышеуказанные трудности, или укажите, в каких сферах необходима помощь в укреплении потенциала для преодоления вышеуказанных пробелов в области защиты.
- 4) Пожалуйста, укажите, заинтересовано ли правительство вашей страны в сотрудничестве с БДИПЧ в целях проведения на своей территории мероприятий, направленных на повышение осведомленности о *Руководящих принципах по защите правозащитников* или укрепление потенциала защиты правозащитников, которые пройдут при содействии соответствующих государственных органов и/или представителей гражданского обществаⁱ.

А. Защита от угроз, нападений и других нарушений

- 5) Существуют ли в вашей стране какие-либо программы, стратегии и механизмы, гарантирующие и обеспечивающие безопасность и защиту правозащитников (в том числе, меры по обеспечению физической защиты, временное переселение и иные необходимые механизмы защиты и вспомогательные услуги, включающие средства для обеспечения гендерно-ориентированной защиты правозащитников, которые могут быть подвержены гендерной дискриминации)?ⁱⁱ
- 6) Известно ли вам о каких-либо случаях запугивания, угроз, преследования или физических нападений на правозащитников и членов их семей в вашей стране, в том числе со стороны негосударственных субъектов, произошедших в период с

июня 2014 года по май 2016 года?ⁱⁱⁱ Если да, пожалуйста, представьте подробные данные по этим делам (с разбивкой по гендерному признаку), а также опишите меры, принятые государством.

- 7) Были ли какие-либо преступления, совершенные в отношении правозащитников, расследованы или рассмотрены в судебном порядке как «преступления на почве ненависти» по причине того, что данные правозащитники ассоциируются или оказывают поддержку определенным социальным группам (например, на основании этнического, национального, политического, религиозного преследования или преследования на почве сексуальной ориентации)?^{iv} Если да, пожалуйста, укажите количество таких дел в период с июня 2014 года по май 2016 года, а также опишите обстоятельства каждого дела.

В. Защита от судебной травли, криминализации, произвольных арестов и задержаний

- 8) Пожалуйста, представьте краткую информацию о существующих в вашей стране юридических и иных гарантиях защиты правозащитников и ограждения их деятельности от судебной травли, криминализации, произвольных арестов и задержаний, а также о мерах, предпринятых для обеспечения осуществления вышеперечисленных гарантий, включая принятые в консультации с гражданским обществом.^v
- 9) Известно ли вам о каких-либо жалобах или заявлениях, поступивших в период с июня 2014 года по май 2016 года, о нарушении прав правозащитников на справедливое судебное разбирательство в вашей стране, включая неоправданное возбуждение судебных и административных дел за действия, связанные с их правозащитной деятельностью, и/или случаях незаконного задержания, применения пыток и других видов жестокого обращения^{vi}? Если да, пожалуйста, укажите даты и опишите детали каждого инцидента, а также меры, принятые государством.

С. Борьба со стигматизацией и маргинализацией

- 10) Пожалуйста, представьте краткую информацию о существующих в вашей стране мерах, предпринятых органами государственной власти по укреплению положительного образа правозащитников и их деятельности, включая ответные меры по разрушению негативного образа или стигматизации правозащитников и их деятельности, принятые в период с июня 2014 года по май 2016 года.^{vii}

БЕЗОПАСНЫЕ И БЛАГОПРИЯТНЫЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ ПРАВозащитной ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Д. Свобода убеждений, свобода выражения мнения и свобода информации

- 11) Пожалуйста, представьте краткую информацию о существующих в вашей стране юридических и иных гарантиях защиты журналистов от уголовного преследования в связи с их профессиональной деятельностью.^{viii}

- 12) В период с июня 2014 года по май 2016 года были ли в вашей стране заведены какие-либо уголовные или гражданские дела против журналистов, сообщающих о предполагаемых нарушениях прав человека?^{ix} Если да, пожалуйста, укажите даты и опишите обстоятельства каждого дела.

Е. Свобода мирных собраний

- 13) Пожалуйста, представьте краткую информацию о существующих в вашей стране юридических и иных гарантиях соблюдения права правозащитников на свободу мирных собраний, а также их права отслеживать и документировать соблюдение прав человека во время общественных собраний.^x
- 14) Известно ли вам о каких-либо жалобах или заявлениях, поступивших в период с июня 2014 года по май 2016 года, о предполагаемых ограничениях права на свободу собраний, а также о случаях наложения административных санкций, расследования и судебного преследования, которые ограничили права конкретных правозащитников на свободу мирных собраний? Если да, пожалуйста, опишите обстоятельства каждого дела и укажите правовые положения, в соответствии с которыми санкции вступили в законную силу.^{xi}

Ф. Свобода объединений и право создавать НПО, вступать в них и участвовать в их деятельности

- 15) Пожалуйста, представьте краткую информацию о существующих в вашей стране юридических и иных гарантиях того, что правозащитники могут создавать, вступать и участвовать в деятельности НПО.^{xii}
- 16) Известно ли вам о каких-либо случаях наложения административных санкций, расследования, судебного преследования и приостановления деятельности НПО на основании их правозащитной деятельности, произошедших в период с июня 2014 года по май 2016 года в вашей стране? Если да, пожалуйста, опишите обстоятельства каждого дела и укажите правовые положения, в соответствии с которыми санкции вступили в законную силу.^{xiii}

Г. Право участвовать в государственных делах

- 17) Какие механизмы и процедуры регулярного, своевременного, институализированного и открытого участия правозащитников и различных НПО в государственных делах и процессе законотворчества существуют в вашей стране на юридическом, политическом и практическом уровнях?^{xiv} Просьба представить примеры такого участия в период с июня 2014 года по май 2016 года.

Н. Свобода передвижения и правозащитная деятельность внутри страны и за ее пределами

- 18) Пожалуйста, представьте краткую информацию о существующих в вашей стране юридических и иных гарантиях того, что право правозащитников на свободу передвижения не подвергается необоснованным ограничениям, включая во время их нахождения на спорных территориях, а также при других особых обстоятельствах.^{xv}

- 19) Был ли наложен запрет на поездки или любые иные ограничения на свободу передвижения, включая свободу покидать и возвращаться в страну, а также перемещаться внутри страны, на кого-либо из правозащитников в период с июня 2014 года по май 2016 года в вашей стране?^{xvi} Если да, пожалуйста, укажите подробности.
- 20) Оказывала ли ваша страна поддержку конкретным правозащитникам из других государств-участников ОБСЕ, которым угрожала неминуемая опасность на родине в связи с их правозащитной деятельностью, в период с июня 2014 года по май 2016 года?^{xvii} Если да, пожалуйста, опишите обстоятельства каждого дела, если это возможно.

I. Право на неприкосновенность частной жизни

- 21) Пожалуйста, представьте краткую информацию о существующих в вашей стране юридических и иных гарантиях того, что право правозащитников на неприкосновенность частной жизни соблюдается без какого-либо неправомерного вмешательства.
- 22) Известно ли вам о каких-либо жалобах или заявлениях, поступивших в период с июня 2014 года по май 2016 года, о предполагаемых случаях незаконного или произвольного нарушения неприкосновенности частной и семейной жизни правозащитников, их жилища или тайны переписки в вашей стране?^{xviii} Если да, пожалуйста, укажите даты и опишите детали каждого инцидента, а также меры, принятые государством.

J. Право обращаться в международные органы и поддерживать с ними связь

- 23) Известно ли вам о каких-либо жалобах со стороны правозащитников, поступивших в период с июня 2014 года по май 2016 года в вашей стране, о нарушении их права на поддержание контактов с международными органами со стороны государственных и негосударственных субъектов, в том числе посредством ограничения их права на участие во встречах с международными организациями как на внутреннем, так и на международном уровнях?^{xix} Если да, пожалуйста, укажите даты и опишите детали каждого инцидента, а также меры, принятые государством.

РАМКИ ВЫПОЛНЕНИЯ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ

Защита правозащитников в других государствах-участниках ОБСЕ и в третьих странах

- 24) Пожалуйста, опишите любые инициативы, механизмы и национальные руководящие принципы, принятые в вашей стране в целях поддержки правозащитников и их деятельности в других государствах-участниках ОБСЕ, а также в странах за пределами региона ОБСЕ^{xx}.
- 25) Обсуждало ли правительство вашей страны случаи угроз, нападений, произвольных арестов и других серьезных нарушений прав правозащитников с

представителями органов государственной власти государств, где данные нарушения имели место?^{xxi} Если да, пожалуйста, укажите подробности.

Выполнение на национальном уровне

- 26) Пожалуйста, перечислите меры, принятые в вашей стране для укрепления роли и мандата НПИ в соответствии с Парижскими принципами, включая предоставление полномочий по приему жалоб от индивидуальных заявителей, а также осуществлению систематического и беспристрастного мониторинга положения правозащитников и составления регулярных отчетов по этому вопросу^{xxii}.
- 27) Были ли в вашей стране предприняты какие-либо меры по созданию или назначению межведомственных координационных органов, в состав которых должны входить правозащитники, в целях разработки и реализации стратегий по усилению защиты правозащитников и созданию и укреплению безопасных и благоприятных условий для их деятельности (например, путем включения таких механизмов в Национальную Правозащитную Стратегию и План действий)?^{xxiii}

Международное сотрудничество и механизмы защиты прав человека

- 28) Сотрудничает ли ваша страна с какими-либо локальными, региональными или международными организациями или механизмами по вопросу защиты прав правозащитников?^{xxiv} Пожалуйста, назовите такие механизмы и опишите способы сотрудничества.

4.3.2 Вопросы, направленные НПЗУ

1. Пожалуйста, опишите общее положение правозащитников в вашей стране с точки зрения условий, в которых они осуществляют свою деятельность и каких-либо проблем и рисков, с которыми они могут сталкиваться. *Например*, к проблемным вопросам, среди прочего, могут относиться:
 - Законодательные ограничения относительно учреждения, финансирования и деятельности НПО;
 - Нападения и угрозы в отношении правозащитников (в том числе по признаку пола и других запрещенных признаках дискриминации);
 - Подотчетность и доступ к эффективным средствам правовой защиты;
 - Судебное преследование, криминализация, диффамация/«клеветнические кампании» в отношении правозащитников;
 - Ограничения свободы выражения мнений, собраний и объединений;
 - Ограничения свободы передвижения или доступа к территориям или учреждениям для мониторинга и освещения положения в области прав человека;
 - Возможности для участия в государственных делах;
 - Слежка или вмешательство в личную жизнь;
 - Препятствия для обращения в международные органы и поддержания с ними связи или какие-либо репрессии за такие действия.
2. Имело ли место в период с июня 2014 г. по май 2016 г. документирование или принятие вашим учреждением мер в отношении каких-либо предполагаемых случаев нарушения прав человека, включая необоснованные ограничения деятельности правозащитников или случаи нападения, угроз или запугивания в отношении правозащитников?
 - а. Если да, пожалуйста, укажите дополнительную информацию, в том числе относительно количества и характера таких случаев.
3. Совершались ли среди вышеуказанных случаев преступления на почве предубеждения в отношении правозащитников по причине ассоциирования их с конкретными группами или их поддержкой таких групп (напр., на основании пола, этнической принадлежности, национальности, политических взглядов, религии, сексуальной ориентации и т.п.)?
 - а. Если да, пожалуйста, приведите примеры.
4. Пожалуйста, опишите принимаемые вашим учреждением меры, связанные с защитой правозащитников и/или поощрением их прав, включая меры, осуществляемые в сотрудничестве с правительством и/или организациями гражданского общества (например, мониторинг и составление докладов, принятие жалоб от индивидуальных заявителей, осуществление учебных инициатив и т.п.).
5. Разработало ли ваше учреждение какую-либо стратегию или план действий по защите правозащитников?
 - а. Если да, пожалуйста, представьте копию документа(-ов), если это возможно.
6. Есть ли в вашем учреждении координатор по вопросам правозащитников?

- a. Если да, пожалуйста, представьте общую информацию о должности координатора, а также контактную информацию лица, в данный момент выполняющего функцию координатора.

4.3.3 Вопросы, направленные правозащитникам

1. Выражаете ли вы согласие с тем, что БДИПЧ может использовать предоставленную вами информацию, ссылаясь на вас и/или вашу организацию, или вы бы предпочли предоставить информацию на анонимной основе?
 - а. Если да, выражаете ли вы свое согласие с тем, что БДИПЧ может указывать Вас в качестве источника любых официальных документов, предоставленных Вами, или Вы бы предпочли представить документы на анонимной основе?
2. Отвечая на вопросы анкеты, вы выступаете в своем личном качестве или от лица какой-либо организации?
 - а. Если Вы предоставляете ответы от лица организации, пожалуйста, укажите полное название данной организации (включая название на английском языке), обозначьте свою роль в данной организации, а также предоставьте ULR адрес / электронную ссылку на вебсайт вашей организации.
3. Пожалуйста, опишите вашу деятельность в сфере защиты прав человека в вашей стране (или деятельность вашей организации).
4. Пожалуйста, опишите основные трудности, с которыми сталкиваются правозащитники при осуществлении своей деятельности в вашей стране, и/или приведите примеры передовой государственной практики по защите прав правозащитников, существующей в вашей стране.
 - а. Какие рекомендации по преодолению вышеперечисленных трудностей и улучшению механизмов защиты правозащитников Вы бы дали соответствующим компетентным органам и должностным лицам?
5. С июня 2014 года по май 2016 года были ли Вы (или Ваша организация) непосредственно подвержены каким-либо нарушениям прав в вашей стране, в том числе неоправданным ограничениям на правозащитную деятельность, или случаям нападения, угроз или запугивания (в том числе на основании гендерных предрассудков или других запрещенных оснований для дискриминации), а также документировали ли Вы (или Ваша организация) подобные нарушения в отношении других правозащитников в указанный период?
 - а. Если да, пожалуйста, подкрепите Ваш ответ соответствующими примерами, содержащими все необходимые подробности (включая такие детали, как дата и конкретные обстоятельства дела; лица, подозреваемые в совершении данного нарушения прав; официальные жалобы/ апелляции; ответы органов государственной власти и т.д.). Данные примеры могут отражать тенденции, наблюдаемые в вашей стране, и не должны перечислять все случаи, вызывающие беспокойство.
 - б. Пожалуйста, также предоставьте отсканированные копии (или ULR адреса) документов или официальных протоколов, имеющих отношение к вышеописанным случаям (*Например*, официальные жалобы, судебные решения, ордера на арест и т.д.)
6. Проводите ли вы (или ваша организация) какие-либо мероприятия, направленные на защиту прав правозащитников в вашей стране? Если да, пожалуйста, опишите данные мероприятия и влияние, которое они оказали.

(Например, оказание правовой помощи правозащитникам с целью восстановления нарушенных прав и возмещения ущерба; посещение правозащитников в местах лишения свободы; обсуждение отдельных случаев нарушения прав правозащитников с правительством или международными организациями от лица правозащитников; предоставление комментариев к законам, влияющим на правовое положение правозащитников и т.д.).

4.3.4 Вопросы, направленные полевые операции ОБСЕ

1. Включает ли деятельность вашей полевой операции ОБСЕ какие-либо программные мероприятия (недавние, текущие или запланированные), связанные с защитой правозащитников и/или поощрением использования *Руководящих принципов по защите правозащитников*?
2. Имело ли место в период с июня 2014 г. по май 2016 г. документирование, составление отчетов или принятие вашей полевой операцией мер в отношении каких-либо предполагаемых нарушений прав человека, включая необоснованные ограничения или случаи нападения, угроз или запугивания в отношении правозащитников, НПО или других представителей гражданского общества в стране/территории вашего пребывания?
 - а. Если да, пожалуйста, приведите примеры с соответствующими подробностями (включая такие детали, как дата и конкретные обстоятельства дела; лица, подозреваемые в совершении данного нарушения прав; официальные жалобы/ апелляции; ответы органов государственной власти, дискриминация по признаку пола или другим запрещенным признакам и т.д.)
3. Совершались ли среди вышеуказанных случаев преступления на почве предубеждения в отношении правозащитников по причине ассоциирования их с конкретными группами или их поддержкой таких групп (напр., на основании пола, этнической принадлежности, национальности, политических взглядов, религии, сексуальной ориентации и т.п.)?
 - а. Если да, пожалуйста, приведите примеры.
4. Выявляла или анализировала ли ваша полевая миссия какие-либо акты законодательства или политические меры, оказывающие воздействие на защиту правозащитников или их деятельность в стране/территории вашего пребывания?
 - а. Если да, пожалуйста, опишите подробности (а также прикрепите к вашему ответу какие-либо имеющиеся копии такого юридического/политического анализа).
5. Пожалуйста, сообщите контактную информацию каких-либо правозащитников, с которыми вы рекомендуете также связаться, чьи опыт и сведения, по вашему мнению, будут актуальными и полезными для проведения БДИПЧ исследования по вопросу положения правозащитников в регионе ОБСЕ.

i ОБСЕ/БДИПЧ, Руководящие принципы по защите правозащитников. - Варшава: ОБСЕ/БДИПЧ, 2014.- С. 20, абз. 96. Документ доступен по ссылке: <http://www.osce.org/odhr/119633>.

ii Там же, с. 4–5, абз. 19–22.

iii Там же, с. 3, абз. 12.

iv Там же, с. 4, абз. 16.

v Там же, с. 5–6, абз. 23–30.

vi Там же, с. 5–6, абз. 23, 27, 28, 36.

vii Там же, с. 7–8, абз. 37–40.

viii Там же, с. 9, абз. 42–44.

ix Там же, с. 10–11, абз. 48, 54.

x Там же, с. 11–13, абз. 55–62.

xi Там же, с. 11, абз. 56.

xii Там же, с. 13, абз. 63–64.

-
- xiii *Там же*, с. 14–15, абз. 69–71.
xiv *Там же*, с. 15–16, абз. 74–75.
xv *Там же*, с. 16, абз. 76–77.
xvi *Там же*, с. 16, абз. 78–79.
xvii *Там же*, с. 17, абз. 83.
xviii *Там же*, с. 17–18, абз. 85–89.
xix *Там же*, с. 18–19, абз. 90–91.
xx *Там же*, с. 20, абз. 97.
xxi *Там же*, с. 20–21, абз. 99.
xxii *Там же*, с. 19–20, абз. 94.
xxiii *Там же*, с. 20, абз. 95.
xxiv *Там же*, с. 21, абз. 101 и 103.