

Керівні принципи щодо захисту правозахисників

Protection from threats & attacks
by State & non-State actors

DEFENDERS AT
SPECIFIC RISK

ENABLING LEGAL ENVIRONMENT

Керівні принципи щодо захисту правозахисників



Опубліковано Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів
і прав людини (БДІПЛ)
Ul. Miodowa 10
00-251 Warsaw
Poland

www.osce.org/odihr

© БДІПЛ ОБСЄ, 2015

Всі права захищені. Зміст цієї публікації може бути вільно скопійованим та використаним для освітніх та інших некомерційних цілей за умови, що кожне таке використання буде супроводжуватися посиланням на БДІПЛ ОБСЄ як джерело.

ISBN 978-92-9234-908-0

Оформлення: Нона Рейтер
Фотографія на першій сторінці обкладинки: Агнешка Рембовська
Видруковано в Польщі компанією: Poligrafus Jacek Adamiak

Керівні принципи щодо захисту правозахисників

Зміст

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	7
ПЕРЕДМОВА	9
ВСТУП	11
РОЗДІЛ А. Керівні принципи щодо захисту правозахисників	15
I. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ, ЯКІ ЛЕЖАТЬ В ОСНОВІ ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ	16
II. ФІЗИЧНА НЕДОТОРКАННІСТЬ, СВОБОДА, БЕЗПЕКА І ГІДНІСТЬ ПРАВОЗАХИСНИКІВ	18
A. Захист від погроз, нападів та іншого свавілля	18
B. Захист від судового цькування, криміналізації, свавільних арештів і затримань	20
B. Боротьба зі стигматизацією та маргіналізацією	23
III. БЕЗПЕЧНІ ТА СПРИЯТЛИВІ УМОВИ ДЛЯ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	24
Г. Свобода переконань, свобода вираження поглядів і свобода інформації	24
Г. Свобода мирних зібрань	27
Д. Свобода об'єднань і право створювати недержавні організації, вступати до них і ефективно брати участь у їх діяльності	30
E. Право брати участь у державних справах	32
Є. Свобода пересування і правозахисна діяльність в межах та поза межами країни	33
Ж. Право на недоторканність приватного життя	35
З. Право на звернення до міжнародних органів і на зв'язок з ними	36
IV. РАМКИ ВИКОНАННЯ КЕРІВНИХ ПРИНЦИПІВ	37
РОЗДІЛ Б. Пояснювальна доповідь	41
I. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ, ЯКІ ЛЕЖАТЬ В ОСНОВІ ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ	49
II. ФІЗИЧНА НЕДОТОРКАННІСТЬ, СВОБОДА, БЕЗПЕКА І ГІДНІСТЬ ПРАВОЗАХИСНИКІВ	62
A. Захист від погроз, нападів та іншого свавілля	62
B. Захист від судового цькування, криміналізації та свавільних арештів і затримань	74
B. Боротьба зі стигматизацією та маргіналізацією	83

III. БЕЗПЕЧНІ ТА СПРИЯТЛИВІ УМОВИ ДЛЯ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ...	89
Г. Свобода переконань, свобода вираження поглядів і свобода інформації	89
Г. Свобода мирних зібрань	101
Д. Свобода об'єднань і право створювати НДО, вступати до них і брати ефективну участь у їх діяльності	112
Е. Право на участь у державних справах	126
Є. Свобода пересування і правозахисна діяльність усередині країни та за її межами	130
Ж. Право на недоторканність приватного життя	138
З. Право на звернення до міжнародних органів і на зв'язок з ними .	149
IV. РАМКИ ВИКОНАННЯ КЕРІВНИХ ПРИНЦИПІВ	155

ДОДАТОК: Вибрані довідкові матеріали і ресурси 166

1. ДОГОВОРИ І СТАНДАРТИ СТОСОВНО ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ	166
Основні резолюції та рекомендації стосовно захисту правозахисників	166
Керівні принципи Європейського Союзу	167
Національні керівні принципи	167
2. ЗАГАЛЬНІ СТАНДАРТИ ПРАВ ЛЮДИНИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ	168
Прийняті в рамках ОБСЄ зобов'язання у сфері людського виміру ..	168
Міжнародні та регіональні договори у сфері прав людини, які стосуються захисту прав правозахисників	168
3. МІЖНАРОДНІ ТА РЕГІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ	169

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

АКПЛ	Американська конвенція з прав людини
БДІПЛ	Бюро з демократичних інститутів і прав людини
ГА ООН	Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй
ЄКПЛ	Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини)
ЄС	Європейський Союз
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини
ЗДПЛ	Загальна декларація прав людини
КЛДЖ	Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок
КПД	Конвенція про права інвалідів
КПІ	Конвенція про права людей з інвалідністю
КПК	Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження або покарання
ЛГБТІ	Лесбійки, гомосексуали, бісексуали, транссексуали та інтерсексуали
МКЛРД	Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації
МКПЛ	Міжамериканська комісія з прав людини
МПГПП	Міжнародний пакт про громадянські та політичні права
МПЕСКП	Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права
НДО	Недержавна організація
НПЗІ	Національний правозахисний інститут
ОБСЕ	Організація з безпеки та співробітництва в Європі
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ПАРЄ	Парламентська асамблея Ради Європи
РКНМ	Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин
ФПКПК	Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження або покарання

ПЕРЕДМОВА

Двадцять років тому глави держав і урядів країн-учасниць ОБСЄ ухвалили Будапештський документ 1994 року «На шляху до справжнього партнерства в нову епоху», в якому вони вкотре підтвердили, що права людини та основоположні свободи, верховенство права і демократичні інститути становлять основу миру і безпеки. Крім цього, вони наголосили на необхідності захисту правозахисників.

Ця необхідність закріплена в Гельсінському Заключному акті 1975 р., Документі Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЄ (1990 р.) та інших зобов'язаннях у сфері людського виміру, в кожному з яких визнається виключно важлива роль правозахисників та громадянського суспільства в досягненні наших спільних цілей у межах ОБСЄ. Неможливо гарантувати дотримання основних свобод і прав людини в світі, де правозахисники й надалі зазнають переслідувань за свою роботу.

На саміті ОБСЄ в Астані в 2010 р. держави-учасниці знову визнали важливу роль громадянського суспільства і вільних ЗМІ у сприянні забезпеченню повної поваги до прав людини, основоположних свобод, принципів демократії та верховенства права (Астанинська ювілейна декларація 2010 р.).

Утім, попри всі ці зобов'язання, організації громадянського суспільства неодноразово звертали увагу ОБСЄ (і БДПЛ) на досі наявні та занепокоїливі проблеми, які перешкоджають діяльності із захисту прав людини, а також на серйозні ризики, котрі подеколи постають перед ними. Під час зустрічі Ради міністрів ОБСЄ в Дубліні в 2012 р. мережа організацій громадянського суспільства виступила зі спільною заявою, в якій висловила серйозну стурбованість стосовно безпеки правозахисників у регіоні ОБСЄ і закликала ОБСЄ до розробки керівних принципів щодо захисту правозахисників.¹ У відповідь на цей заклик і згідно зі своїм мандатом БДПЛ розпочало роботу над проектом з підготовки цих Керівних принципів.

За два десятиліття, що минули з моменту ухвалення Будапештського документу, досягнуто чималих успіхів. Водночас очевидним є те, що правозахисникам доводиться долати численні перешкоди, які все ще залишаються на їх шляху, і реагувати на серйозні виклики, котрі виникли останнім часом. Ми сподіваємося, що ці *Керівні принципи щодо захисту правозахисників* закладуть

¹ Дублінська декларація «Безпека правозахисників: час для дій ОБСЄ», ухвалена учасниками Паралельної конференції громадянського суспільства (Дублін, 5 грудня 2012 р.), http://www.civicsolidarity.org/sites/default/files/dublin_declaration_on_human_rights_defenders_final.pdf.

підвалини для якісно нового, справжнього партнерства між урядами та правозахисниками для ефективного розв'язання нагальних проблем та об'єднання зусиль заради досягнення спільної мети – забезпечення дотримання прав людини та основоположних свобод в регіоні ОБСЄ.

*Посол Янез Ленарчич,
Директор Бюро з демократичних інститутів і прав людини, ОБСЄ*

ВСТУП

«Я особливо втішений формулюванням Комітету, яке наголошує на захисті прав людини як єдиній міцній основі для справжнього і тривалого міжнародного співробітництва ... Я переконаний, що міжнародна довіра, взаєморозуміння, роззброєння та міжнародна безпека немислимі без відкритого суспільства, в якому існують свобода інформації, свобода совісті, право публікуватися та право пересуватися й обирати країну проживання».

(Андрій Сахаров, 1975 р.)²

У Гельсінському Заключному акті 1975 р. держави-учасниці тоді ще Народи з безпеки і співробітництва в Європі (НБСЕ) визнали право кожної особи знати свої права і діяти у відповідності з ними. Пізніше було також визнано право запитувати й отримувати допомогу від інших для захисту прав людини та допомагати іншим у захисті прав людини.³ Надалі, у зв'язку з підготовкою *Декларації Організації Об'єднаних Націй про право і обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства просувати і захищати загальновизнані права людини та основоположні свободи*, держави наголосили (в Будапештському документі 1994 р.) на необхідності захисту правозахисників. Відтак, право захищати права людини в тому виді, як воно визнане в Декларації ООН, набуло чіткого закріплення в зобов'язаннях ОБСЕ.

Ці Керівні принципи засновані на зобов'язаннях та загальновизнаних стандартах у сфері прав людини, яких держави-учасниці ОБСЕ взялися додержуватись, і спираються на основні міжнародні документи, що стосуються захисту правозахисників, - зокрема, на зазначену вище Декларацію ООН про правозахисників. Керівні принципи не встановлюють нових норм і не створюють «особливих» прав для правозахисників; у них передовсім ідеться про захист людських прав тих, хто наражається на ризик через власну правозахисну діяльність. Отже, Керівні принципи спрямовані на те, щоби сприяти рівному захисту прав усіх людей.

2 Нобелівська лекція, 11 грудня 1975 р.

3 Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ, 1990 р.

ЦІЛІ ТА МЕТОДОЛОГІЯ

У Керівних принципах використані результати давнього співробітництва Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) із правозахисниками: становище правозахисників і умови, в яких вони здійснюють свою діяльність, здавна перебувають у центрі уваги Бюро.⁴ Згідно з мандатом БДІПЛ, Керівні принципи покликані допомогти державам-учасницям у виконанні ними зобов'язань у сфері людського виміру, які стосуються захисту правозахисників. Бюро має надавати допомогу державам-учасницям для того, щоб «забезпечити повну повагу до прав людини та основоположних свобод, діяти відповідно до верховенства права, сприяти принципам демократії та ... створювати, зміцнювати і захищати демократичні інститути, а також сприяти відносинам терпимості в масштабах всього суспільства» (Гельсінський документ 1992 р.).

Керівні принципи підготовлено в ході консультацій, у яких взяли участь численні правозахисники, міжнародні експерти, партнери з інших міжурядових організацій, а також представники громадянського суспільства, національних правозахисних інститутів і держав-учасниць ОБСЄ. Після першої наради зацікавлених сторін, яка відбулася в червні 2013 р., БДІПЛ протягом двох місяців провело низку консультаційних зустрічей на субрегіональному рівні з правозахисниками з усього регіону ОБСЄ з метою виокремлення ключових проблем, що виникають у різних регіонах і країнах.⁵ Крім того, Бюро оприлюднило оголошення про прийняття письмових пропозицій, яке було розповсюджене по всьому регіону для якомога ширшого залучення всього громадянського суспільства. Дорадча група у складі 12 правозахисників і міжнародних експертів допомагала в оцінці та доопрацюванні попередніх варіантів Керівних принципів. У травні 2014 р. БДІПЛ провело консультаційну нараду з представниками держав-учасниць, на якому вони висловили свої думки та пропозиції відносно формулювань у проекті документу та його зведеного тексту.

4 Окрім публікацій по різних суміжних темах, БДІПЛ оприлюднило дві спеціальні доповіді про становище правозахисників: «Правозахисники в регіоні ОБСЄ: наша колективна совість» (від 10 грудня 2007 р.), <http://www.osce.org/odihr/29714> і «Правозахисники в регіоні ОБСЄ: виклики і приклади належної практики» (від 15 грудня 2008 р.), <http://www.osce.org/odihr/35652>.

5 В консультаційних нарадах на субрегіональному рівні взяли участь близько 110 правозахисників, які опікуються різними аспектами прав людини в різних країнах. Дві такі наради відбулися у вересні 2013 р. У першій брали участь правозахисники з Австрії, Андорри, Бельгії, Болгарії, Греції, Данії, Естонії, Ірландії, Ісландії, Іспанії, Італії, Канади, Кіпру, Латвії, Литви, Ліхтенштейну, Люксембургу, Мальти, Монако, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Португалії, Румунії, Сан-Марино, Святого Престолу, Словаччини, Словенії, Сполученого Королівства, Сполучених Штатів Америки, Угорщини, Фінляндії, Франції, Хорватії, Чеської Республіки, Швейцарії та Швеції. У другій нараді взяли участь правозахисники з Білорусі, Молдови, Російської Федерації та України. Ще дві наради відбулися в жовтні 2013 р. У першій брали участь правозахисники з Азербайджану, Албанії, Боснії і Герцеговини, Вірменії, Грузії, колишньої Югославської Республіки Македонія, Сербії, Туреччини та Чорногорії. Крім того, участь у цій зустрічі взяли представники Косова. Четверта консультаційна нарада зібрала правозахисників з Казахстану, Киргизстану, Монголії, Таджикистану, Туркменістану та Узбекистану.

ВИСЛОВЛЕННЯ ПОДЯКИ

БДПЛ висловлює подяку всім тим, хто брав участь у робочих консультаціях, за неоціненний внесок у підготовку Керівних принципів. Бюро щиро вдячне правозахисникам, експертам і партнерам з інших міжнародних структур, які опікуються посиленням захисту правозахисників (у тому числі керівникам відділів і співробітникам, котрі працюють зі Спеціальним доповідачем ООН з питання про становище правозахисників); Комісару Ради Європи з прав людини; Доповідачу ПАРЄ з питання про становище правозахисників; Європейській службі зовнішньополітичної діяльності; Спеціальним доповідачам з питання про становище правозахисників Міжамериканської комісії з прав людини і колегам з Бюро Представника ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації. Зокрема, БДПЛ дякує членам дорадчої робочої групи за надану експертну допомогу і внесок у підготовку цього документу. БДПЛ також висловлює подяку державам-учасницям, які в ході консультаційного процесу зробили власний внесок у напрацювання Керівних принципів.

РОЗДІЛ А.

Керівні принципи щодо захисту правозахисників

1. **Право захищати права людини є загальновизнаним правом.** Воно впливає із загальних прав людини, які є неподільними, взаємозалежними та взаємопов'язаними і які держави-учасниці ОБСЄ зобов'язалися поважати, захищати і забезпечувати стосовно кожного, хто перебуває на їх території та під їх юрисдикцією.
2. **Хто є правозахисником?** Правозахисники діють, аби «індивідуально і спільно з іншими просувати права людини й основоположні свободи та прагнути їх захисту і здійснення»⁶ на місцевому, національному, регіональному та міжнародному рівнях. Вони визнають універсальний характер прав людини для всіх, без жодних відмінностей, і захищають права людини мирними засобами.
3. **Правозахисники відіграють вирішальну роль у демократичному суспільстві.** Активне залучення окремих осіб, груп, організацій та інститутів має вирішальне значення для забезпечення постійного поступу в реалізації загальновизнаних прав людини. Громадянське суспільство, разом із іншими учасниками процесу, допомагає державам у повному обсязі забезпечувати дотримання прав людини, основоположних свобод, демократії та принципів верховенства права. Таким чином, правозахисники виконують важливі та законні функції в демократичних суспільствах. Державна влада має з повагою ставитися до можливості мирного висловлення розбіжних думок у демократичних суспільствах і відкрито визнати важливу і законну роль правозахисників.
4. **Необхідність захисту правозахисників.** Правозахисники піддаються особливому ризику і через свою правозахисну діяльність часто стають жертвами серйозних зловживань. Відтак, вони потребують особливого і посиленого захисту на місцевому, національному та міжнародному рівнях. Деякі групи правозахисників наражаються на більш високі ризики у зв'язку з особливим характером своєї роботи; питаннями, якими вони опікуються; умовами, в яких вони ведуть свою діяльність; місцем власного знаходження або внаслідок своєї приналежності до певної групи чи відносин із нею.
5. **Характер обов'язків держави.** Основна відповідальність за захист правозахисників покладається на держави. Вони мають як позитивні, так і негативні

⁶ Декларація ООН про правозахисників, стаття 1, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>.

зобов'язання щодо прав правозахисників. У відповідності до своїх обов'язків у рамках міжнародного права, згідно з якими вони повинні поважати, захищати і забезпечувати права людини, держави мають:

- а) утримуватися від будь-яких дій, які порушують права правозахисників через їх правозахисну діяльність;
 - б) захищати правозахисників від зловживань та інших дій, вчинених третіми особами з причини їх правозахисної діяльності, та вживати для цього всіх належних заходів;
 - в) вдаватися до активних дій для забезпечення повної реалізації прав правозахисників, включаючи їх право захищати права людини.
6. **Безпечні та сприятливі умови для правозахисної діяльності.** Ефективний захист гідності, фізичної та психологічної недоторканності, свободи та безпеки правозахисників є необхідною передумовою реалізації права на захист прав людини. Крім того, створення безпечних і сприятливих умов потребує реалізації низки інших основоположних прав людини, необхідних для ведення правозахисної діяльності, включаючи право на свободу переконань і вираження поглядів, свободу мирних зібрань і об'єднань, право брати участь у державних справах, право на свободу пересування, право на приватне життя і право на безперешкодне звернення до міжнародних органів, в тому числі міжнародних і регіональних механізмів захисту прав людини.

I. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ, ЯКІ ЛЕЖАТЬ В ОСНОВІ ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ

7. **Визнання міжнародного виміру захисту правозахисників.** Зобов'язання у сфері людського виміру становлять безпосередній і законний інтерес для всіх держав-учасниць ОБСЄ. Хоча відповідальність за захист правозахисників покладається насамперед на держави, порушення прав правозахисників не є лише внутрішньою справою держави. Відтак, держави мають визнавати необхідність захисту правозахисників як на власній території, так і в інших країнах. Отже, держави мають створити відповідні інструменти та механізми, призначені для захисту правозахисників усередині країни і за кордоном.
8. **Відповідальність недержавних суб'єктів.** Хоча держави зобов'язані захищати правозахисників від зловживань з боку недержавних суб'єктів, такі суб'єкти можуть відігравати важливу роль у реалізації прав правозахисників. Недержавні суб'єкти мають поважати і визнавати права правозахисників і при здійсненні своєї діяльності керуватися міжнародними стандартами у сфері прав людини. Якщо вони цього не роблять, держави-учасниці

мають притягати їх до відповідальності відповідно до національних правових процедур та стандартів.

9. **Рівність і недопущення дискримінації.** Правозахисники не повинні у результаті своєї діяльності зазнавати дискримінації при здійсненні всього спектру своїх прав людини. Право захищати права людини має бути гарантоване без дискримінації, а заходи із захисту правозахисників мають орієнтуватися на конкретні потреби правозахисників, які наражаються на різні форми дискримінації. У всіх видах діяльності, спрямованої на посилення захисту правозахисників, мають зостосовуватися інтегровані підходи, що враховують ґендерний аспект і аспекти різноманіття.
10. **Сприятливі правові, адміністративні та інституційні системи.** Національні правові, адміністративні та інституційні системи мають сприяти створенню та зміцненню безпечних і сприятливих умов, у яких правозахисники користуються захистом, підтримкою і можливостями для здійснення своєї законної діяльності. Внутрішнє законодавство, правила, політика та практика мають бути сумісними із зобов'язаннями в межах ОБСЄ та з міжнародними стандартами у сфері прав людини. Вони мають бути достатньо чіткими для забезпечення правової певності та запобігання їх свавільному застосуванню. Інституційна база має гарантувати дотримання основоположного принципу справедливості та належної правової процедури.
11. **Законність, необхідність і пропорційність обмежень основоположних прав у зв'язку із правозахисною діяльністю.** Міжнародні документи у сфері прав людини допускають обмеження лише окремих прав і лише в тому випадку, якщо такі обмеження належним чином встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві для досягнення якоїсь із передбачених законом цілей. Більш того, такі обмеження мають бути пропорційними і сумісними з іншими основними принципами прав людини, включно із заборонаю дискримінації. Міжнародні правозахисні механізми завжди наголошували, що межі допустимих обмежень підлягають, як правило, вузькому тлумаченню. Той факт, що право захищати права людини є ключовим для реалізації всіх інших прав, ще більше звужує межі допустимих обмежень. Поріг відповідності вимогам необхідності та пропорційності будь-яких подібних обмежень слід вважати особливо високим.

II. ФІЗИЧНА НЕДОТОРКАННІСТЬ, СВОБОДА, БЕЗПЕКА І ГІДНІСТЬ ПРАВОЗАХИСНИКІВ

A. Захист від погроз, нападів та іншого свавілля

12. Державні інститути та посадові особи мають утримуватися від будь-яких залякувань або переслідувань у формі погроз, пошкодження або знищення майна, фізичних нападів, катування та іншого жорстокого поводження, вбивства, примусового зникнення та інших видів заподіяння фізичної або психічної шкоди правозахисникам та членам їх сімей. Держави-учасниці також зобов'язані захищати правозахисників від подібних дій недержавних суб'єктів та вживати заходів для відвернення зловживань. Державна влада має відкрито засуджувати такі дії та застосовувати до них політику нульової терпимості.

Безкарність та ефективні засоби правового захисту

13. Всі заяви про вчинення зазначених вище дій підлягають негайному, ретельному, незалежному і прозорому розслідуванню. У цьому зв'язку надзвичайно велике значення надається існуванню незалежних і дієвих наглядових механізмів, створених для розгляду скарг про зловживання з боку співробітників поліції або інших посадових осіб, і доступності цих механізмів для правозахисників. Особи, які подають скарги на дії поліцейських або інших співробітників правоохоронних органів, не повинні зазнавати переслідувань.

14. Державна влада не може перешкоджати негайному, ретельному, незалежному і прозорому розслідуванню будь-яких незаконних дій, вчинених посадовими особами держави або недержавними суб'єктами стосовно правозахисників. Розслідування мають ефективним чином уможливити встановлення порушників і, в разі необхідності, притягнення їх до кримінальної відповідальності. Будь-які санкції мають бути сумірні тяжкості правопорушення. Дисциплінарне провадження не може застосовуватися замість висування кримінального обвинувачення, а притягнення до відповідальності за злочин на кшталт «перевищення службових повноважень» не є достатнім у випадку порушення права на життя або заборони катування чи іншого жорстокого поводження або в разі інших серйозних порушень прав людини.

15. Держави мають розглянути питання про ухвалення національного законодавства, яке визнаватиме вчинення злочинів проти правозахисників через їх діяльність в якості обтяжуючої обставини при винесенні вироку.

16. Держави мають забезпечити застосування свого законодавства, що діє у випадках здійснення злочинів на ґрунті ненависті, також до злочинів, що вчиняються проти правозахисників, тобто «за аналогією». Злочин проти

правозахисника має каратися, згідно із відповідним законодавством, так само, як злочин, вмотивований нетерпимістю щодо конкретної соціальної групи, до якої правозахисник безпосередньо не належить, але з якою асоціюється.

17. Держави мають гарантувати повне дотримання принципу верховенства права та незалежності судової влади. Коли це необхідно, вони мають проводити реформи, які забезпечать, щоби зловживання стосовно правозахисників не залишалися безкарними, щоби засоби правового захисту були наявними, доступними та повною мірою ефективними і щоби постраждалим та їх сім'ям надавалося адекватне відшкодування.
18. Правозахисникам має надаватися безоплатна правова допомога та інші види підтримки для забезпечення їм ефективного доступу до правосуддя.

Стратегії, програми та механізми захисту

19. Держави мають у ході консультацій з громадянським суспільством і за технічної підтримки відповідних міжнародних органів розробити належні стратегії, програми та механізми, що забезпечуватимуть захист і безпеку правозахисників, котрі наражаються на ризики. Ці механізми мають включати забезпечення фізичного захисту, тимчасову зміну місця проживання та інші потрібні захисні заходи і послуги з підтримки.
20. Держави мають гарантувати, щоби програми, стратегії і механізми захисту мали спроможність і засоби для забезпечення гендерно-орієнтованого захисту і підтримки правозахисників-жінок, з урахуванням їх потреб. Програми, стратегії та механізми захисту як мають враховувати конкретні вимоги до захисту інших особливо вразливих категорій правозахисників, так і забезпечувати належне реагування відповідно до тих потреб, які були виявлені цими особами або групами. Правозахисники мають також залучатися до розробки систем захисту, що враховують ризики, яким піддаються члени їх сімей, а також, за необхідності, до визначення конкретних захисних заходів, котрі зменшують такі ризики.
21. Держави мають виділяти достатньо бюджетних коштів на фізичний і психологічний захист правозахисників, які наражаються на ризики, на невідкладну допомогу їм за надзвичайних обставин і на інші послуги. Крім того, держави мають активно підтримувати недержавні організації (НДО), що надають такі послуги. Коли це необхідно, держави-учасниці мають шукати і прагнути отримати кошти на такі цілі в рамках міжнародного співробітництва.
22. Такі заходи мають супроводжуватися навчальними та інформаційно-просвітницькими програмами для відповідних професійних груп, а також ширшою просвітою в сфері прав людини, задля формування належних ставлень

і поведінкових моделей та заради привернення більшої уваги суспільства до роботи правозахисників, з метою зміцнення їх безпеки.

Б. Захист від судового цькування, криміналізації, свавільних арештів і затримань

23. Правозахисники не повинні піддаватися судовому цькуванню шляхом протиправних судових або адміністративних проваджень або будь-якого іншого зловживання адміністративною чи судовою владою, а також шляхом криміналізації, свавільного арешту або затримання та інших санкцій за дії, що пов'язані з їх правозахисною діяльністю. Правозахисникам мають бути доступні ефективні засоби правового захисту для оскарження законності затримання чи будь-яких інших застосованих до них санкцій.

Криміналізація і свавільне або необґрунтоване застосування законодавства

24. Держави мають переглянути внутрішнє законодавство, яке стосується правозахисників і їх діяльності, з огляду на його відповідність міжнародним стандартам у сфері прав людини. При цьому держави мають провести широкі та ефективні консультації з правозахисниками і звернутися по міжнародну допомогу щодо цього питання. Будь-які положення закону, які прямо або опосередковано призводять до криміналізації діяльності, що є захищеною відповідно до міжнародних стандартів, мають бути негайно змінені або скасовані.
25. Положення закону з розпливчастими і неоднозначними формулюваннями, які піддаються двозначному тлумаченню і застосовуються або можуть застосовуватися неналежним чином для кримінального переслідування правозахисників за їх діяльність, мають бути змінені або скасовані. Необхідним є забезпечення повного процесуального захисту, з дотриманням усіх належних процедур відповідно до міжнародних стандартів справедливого судового розгляду.
26. Закони, адміністративні процедури та нормативні акти не можуть застосовуватися для залякування, цькування, переслідування або помсти відносно правозахисників. Санкції за адміністративні та незначні правопорушення завжди мають бути пропорційними і передбачати можливість оскарження у компетентному та незалежному суді або судовому органі.
27. Держави, коли це необхідно, мають вживати заходів зі зміцнення незалежності судових органів та органів прокуратури, а також забезпечувати належну роботу правоохоронних органів, задля недопущення політично вмотивованих розслідувань або кримінальних переслідувань відносно правозахисників або будь-якого іншого необґрунтованого застосування законів і норм з причини їх правозахисної діяльності.

28. Необхідно створити дієві наглядові механізми, які дозвлять розслідувати можливі неправомірні дії співробітників правоохоронних і судових органів, пов'язаних із судовим цькуванням правозахисників. Крім цього, необхідно вживати рішучих заходів щодо усунення будь-яких системних недоліків, які можуть спричинити зловживання повноваженнями або корупцію в судових і правоохоронних органах.
29. Співробітники правоохоронних органів, військовослужбовці, державні посадові особи та інші працівники державних установ, які виступають проти порушень прав людини або беруть участь в іншій діяльності із захисту прав людини, мають бути захищені від залякування і цькування та від дисциплінарного чи іншого переслідування. Зокрема, судові та дисциплінарні системи не повинні накладати на військовослужбовців несумірні обмеження, спроможні фактично позбавити їх права захищати права людини. Обмеження, які накладаються на права співробітників розвідвальних служб та інших посадовців безпекового сектору, мають відповідати жорстким вимогам необхідності та пропорційності.
30. Як на рівні законодавства, так і на практиці держави також мають захищати правозахисників, які беруть участь у судових справах, порушених внаслідок мстивих звинувачень, свавільного притягнення до кримінальної відповідальності та інших судових дій у відповідь на подані ними позови. Крім того, необхідно повністю забезпечувати захист їх фізичної та особистої недоторканності як у залі судових засідань, так і поза нею. Адвокати, що займаються правозахисною діяльністю, не можуть бути піддані залякуванню або покаранню (наприклад, погрозам позбавлення права займатися адвокатською діяльністю) за те, що вони захищають права людини або права інших правозахисників.

Свавільне затримання і поводження під час перебування під вартою

31. Держави не можуть свавільно позбавляти правозахисників волі через їх діяльність. Будь-яка форма позбавлення волі має відбуватися на основі та відповідно до встановлених законом процедур, з можливістю оскарження затриманим законності його затримання в компетентному суді, а також згідно з усіма іншими міжнародними стандартами у сфері прав людини.
32. Всі свавільно затримані правозахисники мають бути негайно звільнені. В таких випадках держави мають повністю виконувати рішення і висновки міжнародних механізмів з прав людини.
33. Правозахисники не можуть бути піддані тимчасовому або адміністративному затриманню в цілях залякування чи примусу або з метою перешкоджання їм у здійсненні їх правозахисної діяльності.
34. До позбавлених волі правозахисників завжди слід ставитися із повагою та дотриманням міжнародних стандартів, без будь-якої дискримінації. Щодо

правозахисників не допускається вибіркоче поведження для покарання їх за правозахисну діяльність або змушення до її припинення. Вони не можуть утримуватися під вартою без зв'язку із зовнішнім світом протягом тривалого часу. Їм має надаватися доступ до адвоката за власним вибором і право на побачення з членами сім'ї. Правозахисникам під вартою мають забезпечуватися належне харчування і медична допомога. Вони не мають знаходитися у тяжких умовах тюремного ув'язнення і мають бути повністю захищені від будь-яких форм катування та іншого жорстокого, нелюдського і принизливого поведження. Органи влади мають з належною ретельністю захищати правозахисників від зловживань з боку інших затриманих або співкамерників і притягати до відповідальності винних у таких зловживаннях, включно з можливими підбурювачами. Всі заяви про застосування катувань або інших видів жорстокого поведження мають негайно і ефективно розслідуватися незалежним органом, з направленням відповідних матеріалів до органів державного обвинувачення.

35. Органи влади також мають брати до уваги ті конкретні проблеми, з якими під час утримання під вартою можуть стикатися правозахисники з числа жінок та з інших груп, що наражаються на особливий ризик. Органи влади мають захищати їх від ґендерно обумовлених порушень їх прав під час утримання під вартою (у тому числі шляхом навчання співробітників поліції та правоохоронних органів з питань ґендерної проблематики) та надавати належні послуги згідно з дотичними міжнародними стандартами.

Справедливий судовий розгляд

36. У разі, якщо проти правозахисників висуваються кримінальні звинувачення, вони мають право на справедливий розгляд справи компетентним, незалежним і неупередженим судом. Це означає, окрім іншого, що правозахисники, обвинувачені у вчиненні кримінального злочину, мають право на представництво адвокатом за своїм вибором, не можуть піддаватися примусу з метою отримання зізнання, а докази (включно із показаннями свідків), які були отримані в результаті застосування катувань та іншого жорстокого поведження, в ході провадження до розгляду не приймаються. Обвинувальні твердження проти правозахисників, які спираються на неправомірні дії співробітників слідчих чи інших державних органів, також не можуть бути використані проти правозахисників у суді. Адвокати правозахисників мають бути ефективно захищені від тиску з боку будь-яких державних і недержавних суб'єктів. Необхідно також запобігати будь-якій формі тиску на клієнтів правозахисників і на інших осіб з метою змусити їх до свідчення проти правозахисників в суді. Також необхідно повністю гарантувати конфіденційний характер взаємин адвоката і правозахисника, щодо якого здійснюється судове провадження, із запровадженням моделей доступної та безоплатної правової допомоги, котрі уможливають належне юридичне представництво для тих правозахисників, які не мають коштів

для оплати послуг адвоката в судовому процесі, та забезпечать рівність сторін.

В. Боротьба зі стигматизацією та маргіналізацією

37. Державні інститути та посадові особи мають утримуватися від участі в кампаніях з паплюження, створення негативного образу або стигматизації правозахисників та їх діяльності. Це також включає навішування негативних ярликів на правозахисників, дискредитацію правозахисної діяльності та самих правозахисників або свідомий наклеп на правозахисників у будь-якій формі.
38. Держави мають вживати активних заходів проти кампаній з паплюження та стигматизації правозахисників, в тому числі таких, що проводяться третіми сторонами. Держави мають публічно визнавати значення роботи правозахисників і необхідність їх захисту, а також визнавати заслуги конкретних правозахисників і таким чином посилювати легітимність і статус правозахисної діяльності в суспільстві.
39. Повною мірою поважаючи право на свободу переконань і свободу вираження поглядів, держави мають боротися з поширенням ненависті та інших форм нетерпимості до правозахисників, що є підбурюванням до дискримінації, ворожнечі або насильства, в тому числі в Інтернеті. Уряди і державні інститути на всіх рівнях - національному, регіональному та місцевому - мають публічно засуджувати будь-які подібні прояви або фактичні напади на правозахисників щоразу, коли вони мають місце. Дії, які можуть бути кваліфіковані як розпалювання міжнаціональної, расової чи релігійної ворожнечі, мають бути відповідно до міжнародних норм, заборонені внутрішнім законодавством і підлягати належному покаранню. Таке законодавство має бути приведене у відповідність до міжнародних стандартів у сфері прав людини.
40. З метою запобігання маргіналізації правозахисників державні інститути мають розвивати активну та конструктивну взаємодію з ними, що розширить можливості правозахисників брати участь в житті суспільства, включно із участю у публічних дискусіях. Державні інститути мають визнавати важливість та корисність роботи правозахисників, навіть коли вони висловлюють критичні зауваження на адресу органів влади або відкрито не погоджуються з ними. Особливу увагу також слід приділити зміцненню ролі національних правозахисних інститутів (НПІ), які створені та діють відповідно до Паризьких принципів⁷; необхідно запровадити належні механізми, котрі забезпечуватимуть ефективні дії уряду відповідно до рекомендацій, запропонованих такими правозахисними інститутами. Слід сприяти постійному

7 Див. Резолюцію № 48/134 Генеральної Асамблеї ООН «Національні інститути, які опікуються просуванням і захистом прав людини» від 20 грудня 1993 р., UN Doc. A/RES/48/134.

діалогу між правозахисниками та державними інститутами шляхом використання відповідних консультаційних механізмів. Ці механізми також мають слугувати основою для планування спільних дій, кампаній та просвітницьких програм у сфері прав людини, які поглиблюватимуть обізнаність суспільства щодо занепокоїливих явищ у сфері прав людини і сприятимуть застосуванню механізмів подання скарг та інших засобів підвищення рівня відповідальності держави та боротьби з порушеннями прав людини в країні.

III. БЕЗПЕЧНІ ТА СПРИЯТЛИВІ УМОВИ ДЛЯ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

41. Держави мають поважати, заохочувати і полегшувати правозахисну діяльність. Вони мають вживати практичних заходів, спрямованих на створення безпечних і сприятливих умов, які уможливають вільну діяльність правозахисників без незаконних обмежень, включно з такою діяльністю, яка проводиться індивідуально або спільно з іншими, всередині країни або на міжнародному рівні. Для реалізації права на захист прав людини необхідним є повне здійснення інших прав і свобод.

Г. Свобода переконань, свобода вираження поглядів і свобода інформації

42. Держави мають переглянути законодавство, яке стосується свободи переконань та свободи вираження поглядів, і скасувати або змінити будь-які положення, котрі не відповідають міжнародним стандартам у сфері прав людини. До них відносяться положення, які накладають невідповідні обмеження з міркувань національної безпеки, охорони громадського порядку, здоров'я населення або моралі, що виходять за межі дозволеного відповідно до міжнародних стандартів. Закони чи інші нормативні акти, які накладають особливі обмеження на здійснення права на свободу переконань і свободу вираження поглядів представниками конкретних груп чи професій (наприклад, військовослужбовцями або особами на державній службі), також підлягають перегляду для забезпечення їх повної відповідності міжнародним стандартам – тобто так, щоб вони повною мірою відповідали жорстким вимогам необхідності та пропорційності.
43. Держави мають виключити з положень законодавства про боротьбу з тероризмом та будь-якого іншого законодавства, що стосується національної безпеки, будь-які розпливчасті формулювання, які можуть бути довільно застосовані для того, щоби залякати правозахисників, змусити їх замовкнути або ув'язнити їх. Крім того, держави мають скасувати законодавство, яке, приміром, ефективно забороняє діяльність, спрямовану проти дискримінації та нетерпимості, кваліфікує як кримінальний злочин критику або неповагу до уряду або державних посадових осіб, а також неповагу до державних інститутів або символів, так само, як і будь-які інші положення

закону, котрі не відповідають жорстким вимогам необхідності та пропорційності згідно з міжнародним правом. Держави мають з повагою ставитися до того, що розбіжні погляди можна виражати у мирний спосіб.

44. Аналогічним чином, закони, які передбачають кримінальну відповідальність за дифамацію, мають бути скасовані. Дифамація та подібні їй правопорушення, в тому числі вчинені в Інтернеті, мають розглядатися виключно в рамках цивільного права. Кримінальна відповідальність, включно із позбавленням волі, за правопорушення, що стосуються репутації інших осіб (такі як наклеп або дифамація), підлягає скасуванню. Цивільне законодавство, яке регулює порушення, пов'язані зі свободою слова, не має передбачати невідповідно високі фінансові санкції або інші не виправдані вимоги, які можуть призвести до самоцензури, поставити під загрозу діяльність окремих осіб або функціонування засобів масової інформації чи спричинити їх банкрутство.

Доступ до інформації, яка становить загальний інтерес, і особи, що повідомляють про порушення

45. Держави не мають накладати необґрунтовані обмеження на поширення інформації, які на практиці перешкоджають правозахисникам у проведенні їх діяльності або заважають наданню ними послуг тим, хто цього потребує.
46. Більш того, держави мають затвердити і виконувати законодавство про свободу інформації, яке передбачає ефективний і рівний для всіх доступ до офіційних документів, у тому числі для правозахисників. Держави також мають вжити активних заходів для того, щоби забезпечити поінформування широкого загалу про існування такого законодавства, про право на доступ до офіційних документів і про конкретні процедури отримання цього доступу.
47. Закони, інші нормативні акти та практика щодо захисту державної таємниці мають бути переглянуті та, в разі необхідності, змінені в такий спосіб, щоби вони не обмежували необґрунтованим чином доступ до інформації, яка становить інтерес для суспільства, включно з інформацією, котра стосується колишніх і нинішніх порушень і злочинів проти прав людини.
48. Держави мають визнати важливу роль осіб, які повідомляють про порушення і діють в інтересах суспільства задля викриття порушень прав людини і випадків корупції як у державному, так і в приватному секторі. Держави мають запровадити законодавство і практику, які забезпечують захист особам, які повідомляють про порушення, і, таким чином, надають безпечну альтернативу їх мовчанню. В разі судового провадження проти осіб, які повідомили про порушення, необхідно належним чином взяти до уваги той суспільний інтерес, якого стосувалася розкрита ними інформація. Зокрема, особи, які повідомляють про порушення, мають бути

ефективно захищені від переслідування і покарання за розголошення державних за умови рокриття інформації про відповідальність державних або недержавних суб'єктів за серйозні порушення прав людини, що не може підлягати захисту в якості державної таємниці.

49. Свобода переконань і свобода вираження поглядів також стосуються діяльності в Інтернеті. Держави мають, як правило, заохочувати і полегшувати рівний для всіх доступ до Інтернету і цифрових інформаційних технологій. Вся нормативна база держави, яка регулює комунікації в Інтернеті, має повністю відповідати жорстким вимогам, встановленим міжнародними стандартами щодо обмеження прав на свободу переконань і на свободу вираження поглядів. Несумісним із цими стандартами є здійснення цензури онлайн-контенту та блокування або фільтрування веб-сайтів та іноземних новинних, інформаційних чи інших Інтернет-ресурсів тільки тому, що вони містять критику уряду або обговорюють суперечливі для суспільства питання.
50. Держави мають забезпечувати те, щоб Інтернет-провайдери та інші приватні компанії, які перебувають під їх юрисдикцією, але працюють на міжнародному ринку, не сприяли таким незаконним обмеженням онлайн-контенту на їх території або в інших державах. Блогери і користувачі соціальних мереж мають бути захищені від негативних для них наслідків розміщення ними в Інтернеті матеріалів або коментарів, які містять критику на адресу їх уряду.

Свобода засобів масової інформації

51. Умови діяльності ЗМІ - в тому числі друкованих ЗМІ, радіо, телебачення та Інтернету - мають сприяти участі правозахисників у публічних дискусіях з метою напрацювання нових ідей стосовно поліпшення захисту прав людини і пошуку відповідей на нові проблеми, що виникають у сфері прав людини. Відтак, держави мають вживати заходів задля формування потужних і плюралістичних ЗМІ та кращого доступу правозахисників до таких ЗМІ.
52. Держави мають переглянути свої закони, які регулюють діяльність ЗМІ, а також відповідну політику і практику, та вжити заходів задля того, щоб ці закони сприяли формуванню незалежного, плюралістичного і сприятливого для прав людини медійного середовища, в якому широко розповсюджуються знання про права людини і повага до них. Заходи щодо зміцнення незалежності ЗМІ мають доповнюватися незалежним навчанням журналістів та інших медійників (в тому числі з питань прав людини) в рамках їх професійної підготовки.
53. Держави зобов'язані утримуватися від прямої або непрямої цензури і не можуть здійснювати офіційний або неофіційний контроль за системою ЗМІ

з метою запобігання або покарання за критику уряду, за викриття порушень прав людини, неналежного врядування і корупції або за обговорення питань, які є суперечливими для суспільства чи можуть поставити під сумнів традиційні цінності або погляди влади. Держави мають забезпечити, щоб ані державні інститути чи посадові особи, ані приватні медійні корпорації чи впливові бізнесові кола або їх ділові інтереси не перешкождали здійсненню прав на свободу переконань і на свободу вираження поглядів, у тому числі права шукати, отримувати і поширювати інформацію.

54. Журналісти, які сприяють здійсненню прав людини, є правозахисниками, незалежно від їх акредитаційного статусу і засобів масової інформації, в яких вони працюють (друковані органи, радіостанції, телеканали чи Інтернет-видання). Журналісти, які повідомляють про порушення прав людини, про випадки корупції або неналежного врядування або ж про діяльність осіб, що повідомляють про подібні порушення, не можуть через такі дії піддаватися кримінальному переслідуванню, опинятися під протиправним провадженням або зазнавати інакших негативних для себе заходів. Органи влади мають визнати значення незалежної журналістики та журналістських розслідувань для розкриття порушень і зловживань владою та підтримувати такі види діяльності з метою підвищення підзвітності влади. Органи влади мають забезпечити, щоби журналісти не піддавалися свавільному переслідуванню в кримінально-правовому порядку і мали доступ до правової допомоги та інших засобів підтримки, які уможливають виконання журналістами своєї роботи без втручання іззовні та без страху репресій. Зокрема, держави мають вживати заходів для убезпечення журналістів і гарантувати ефективний захист журналістів-правозахисників від нападів та інших форм незаконного впливу як державних, так і недержавних суб'єктів. Будь-який злочин, спрямований проти правозахисників, у тому числі журналістів, які захищають права людини, має підлягати негайному, ефективному, незалежному і прозорому розслідуванню, а винні мають постати перед судом.

Г. Свобода мирних зібрань

55. Законодавство, яке стосується свободи мирних зібрань і дотичної практики, має повністю відповідати міжнародним стандартам у сфері прав людини. Обмеження права на свободу зібрань припустиме лише в тому випадку, якщо вони передбачені законом та є необхідними в демократичному суспільстві на основі конкретних підстав, встановлених міжнародними стандартами в сфері прав людини. Крім того, обмеження права на свободу мирних зібрань мають бути пропорційними. Органам влади, які задіяні в напрацюванні або перегляді дотичного законодавства, а також органам, які беруть участь у застосуванні законів (включно із національними, регіональними та місцевими органами влади, правоохоронними та

судовими органами), слід використовувати «*Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань*», підготовлені БДПЛ ОБСЄ та Венеціанською комісією.

56. Правозахисники не повинні стикатися з жодними обмеженнями їх права на свободу зібрань, окрім тих обмежень, які допустимі згідно з відповідними міжнародними стандартами. Зумовлені змістом зібрань обмеження, які накладаються тільки з тієї причини, що на зібраннях висловлюються критичні думки на адресу влади або думки, які сприймаються в суспільстві як суперечливі, несумісні з цими стандартами. Повна заборона проведення зібрань може бути допустима лише за вкрай виняткових обставин, як це передбачено міжнародними стандартами у сфері прав людини.
57. Від правозахисників, які організують зібрання, можна вимагати завчасного повідомлення про проведення зібрання лише тоді, коли це необхідно, щоби уможливити вжиття органами влади належних заходів для забезпечення проведення зібрання і захисту громадського порядку, громадської безпеки та прав і свобод інших осіб. Щоразу при накладенні законних обмежень щодо часу, місця і способу проведення мирного зібрання правозахисникам, які проводять таке зібрання, мають надаватися розумні альтернативи, котрі забезпечать проведення зібрання в межах «видимості і чутності» цільової аудиторії. Держави мають забезпечити наявність достатніх та ефективних процедур розгляду скарг щодо накладення незаконних обмежень. Органи влади також мають утримуватися від перешкоджання участі в зібраннях і від висування їх організаторам необґрунтованих вимог, які могли би призвести до їх відмови від проведення зібрань.
58. Відповідно до презумпції на користь проведення зібрань навіть у разі ненадання завчасного повідомлення, владі слід сприяти проведенню стихійних зібрань. Правозахисники, котрі беруть участь у зібраннях, про які не було надано завчасного повідомлення, не можуть підлягати арешту, затриманню або штрафним санкціям лише на підставі участі в подібних заходах. Штрафи та інші санкції, які накладаються за недотримання формальних юридичних вимог до проведення зібрань, мають бути пропорційними тяжкості правопорушення; законодавство, яке передбачає несумірні покарання, має бути скасоване. За жодних обставин не можна притягати організаторів мирних зібрань до відповідальності за протизаконні дії, вчинені окремими учасниками зібрань, якщо організатори докладали розумних зусиль для запобігання таких діям. Держави мають забезпечити, щоб усі особи, яким було пред'явлено звинувачення в адміністративних або інших правопорушеннях у зв'язку із здійсненням ними свого права на свободу зібрань, отримали повний захист у рамках належної правової процедури.
59. Забезпечуючи правопорядок у місцях проведення зібрань, співробітники правоохоронних органів мають усіляко утримуватися від застосування сили до правозахисників, які здійснюють своє право на свободу мирних зібрань. При забезпеченні правопорядку в ході зібрань певних груп

правозахисників, які наражаються на підвищений ризик, необхідно приділяти особливу увагу їх конкретним потребам - наприклад, з точки зору оцінки ризиків, формування складу поліцейських підрозділів або проведення їх підготовки та інструктажу. Якщо зібрання набуває насильницького характеру, поліція зобов'язана застосовувати силу тільки тоді, коли це є суворо необхідним, і тільки тією мірою, якої вимагає конкретна ситуація. Поліція має утримуватися від непропорційного і невибіркового застосування сили без урахування відмінності між особами, котрі вдаються до насильницьких дій, і мирними демонстрантами, журналістами, які висвітлюють подію, спостерігачами і випадковими перехожими. Будь-яка неправомірна поведінка співробітників правоохоронних органів і надмірне застосування ними сили мають негайно, ефективно і незалежно розслідуватися, з ужиттям належних заходів для притягнення винних до відповідальності. Співробітники правоохоронних органів мають проходити регулярне і достатнє навчання, яке забезпечуватиме дотримання ними принципів прав людини при підтриманні правопорядку в ході проведення зібрань. Держави мають залучати правозахисників до розробки та впровадження програм такого навчання.

60. Крім того, на держави покладається позитивне зобов'язання без будь-якої дискримінації захищати правозахисників від будь-яких дій третіх сторін, якщо ці дії спрямовані на перешкоджання правозахисникам у здійсненні їх права на свободу мирних зібрань. Це включає фізичний захист організаторів та учасників зібрання до, під час і після проведення заходу, якщо їм загрожують насильницькі напади. Це набуває особливої важливості в разі проведення зібрань з питань, які сприймаються як виклик традиційним цінностям або спрямовані проти екстремістських політичних поглядів (наприклад, у випадку демонстрацій проти расизму, ксенофобії, нетерпимості або дискримінації).
61. Органи влади мають ефективно взаємодіяти з організаторами зібрань задля визначення потреб учасників у захисті та оптимальних заходів щодо забезпечення цих потреб. Органи влади мають проводити докладні консультації з організаторами зібрань до, під час і після заходів стосовно заходів безпеки і забезпечення громадського порядку в ході заходу, а також щодо самої операції з охорони правопорядку, з метою забезпечення вільного здійснення правозахисниками права на свободу мирних зібрань, без незаконного втручання та в умовах безпеки.
62. Органи влади також мають підтримувати ініціативи правозахисників, спрямовані на проведення незалежного моніторингу та висвітлення зібрань, і створювати умови для реалізації таких ініціатив, оскільки подібні зусилля можуть сприяти більшій підзвітності та кращому захисту права на свободу мирних зібрань. Правозахисники та правозахисні організації виконують вкрай важливу наглядову функцію в будь-якій демократичній країні, через що їм має бути дозволено безперешкодно спостерігати за ходом публічних

зібрань. Аналогічним чином, незалежне висвітлення подій в ЗМІ може зміцнити публічну підзвітність як організаторів зібрань, так і співробітників правоохоронних органів. Отже, органи влади не повинні перешкоджати представникам незалежних ЗМІ в доступі до зібрань і висвітленні їх перебігу; натомість, вони мають забезпечувати їм таку можливість і належний захист.

Д. Свобода об'єднань і право створювати недержавні організації, вступати до них і ефективно брати участь у їх діяльності

63. Кожен має бути у змозі вільно здійснювати своє право на створення об'єднань або груп із захисту прав людини, на вступ до них і на участь у їх діяльності, без будь-якої дискримінації, в тому числі через природу прав, які захищаються. Будь-які обмеження права на свободу об'єднань мають спиратися на чітку правову основу і повною мірою відповідати жорстким вимогам, встановленим відповідними міжнародними стандартами. Будь-які обмеження, що накладаються, мають бути необхідними в демократичному суспільстві та переслідувати якусь із конкретних цілей, встановлених міжнародними стандартами у сфері прав людини. Будь-які такі обмеження мають бути пропорційними.
64. Держави мають переглянути всі закони, які стосуються права на свободу об'єднань та права створювати НДО, вступати до них і ефективно брати участь у їх діяльності, з метою забезпечення послідовності, узгодженості та сумісності законодавства з відповідними міжнародними стандартами в сфері прав людини. Держави мають проводити консультації з громадянським суспільством при обговоренні відповідних законодавчих змін та можуть звертатися по міжнародну допомогу при здійсненні перегляду законодавства.

Закони, адміністративні процедури та вимоги щодо діяльності НДО

65. Правозахисники мають бути у змозі створювати об'єднання або групи для проведення своєї діяльності без обов'язкової реєстрації або набуття статусу юридичної особи. Здійснення права на свободу об'єднань не залежить від реєстрації, і правозахисники не можуть підлягати кримінальному переслідуванню за те, що вони не зареєстрували групу чи об'єднання. Будь-які положення про правопорушення, пов'язані з діяльністю незареєстрованої організації, у тому числі в питаннях фінансування, мають бути негайно виключені із законодавства.
66. Офіційна реєстрація та процедури набуття статусу юридичної особи можуть існувати в якості факультативного засобу розширення можливостей правозахисників, які проводять свою діяльність спільно з іншими, - наприклад, з метою отримання пільг або інших видів підтримки, котрі можуть бути доступні лише юридичним особам. Законодавча та адміністративна бази в

цілому мають сприяти правозахисникам у створенні організацій або груп, а не призводити до стигматизації через їх законну діяльність.

67. Закони та адміністративні процедури, які передбачають офіційну реєстрацію НДО або, за бажанням набуття ними статусу юридичних осіб, мають бути чіткими, простими і недискримінаційними. Вони не мають висувати до організацій необґрунтованих і обтяжливих вимог, які можуть перешкодити їх роботі або невиправдано відволікти їхні ресурси від правозахисної діяльності. Будь-які вимоги щодо адміністративної або фінансової звітності мають бути розумними і встановленими законом. Будь-які перевірки в офісах НДО та перевірки їх фінансової документації мають бути справедливими і прозорими та спиратися на чітку правову основу. Аудиторські перевірки підлягають окремому законодавчому врегулюванню. Таке законодавство має містити чітко визначений вичерпний перелік підстав для можливих перевірок і список документів, які мають надаватися в ході перевірки. Крім того, це законодавство має передбачати чітко визначений і розумний строк завчасного повідомлення про перевірку та її максимальну тривалість.
68. При здійсненні нагляду за додержанням розумних вимог органи влади мають поважати незалежність НДО та їх здатність ухвалювати самостійні рішення. Органи влади не повинні втручатися у внутрішні справи, управління, планування і практичну діяльність таких організацій. Слід поважати конфіденційність їх внутрішніх справ і утримуватися від втручання з використанням спостереження, внутрішньої агентури та інших засобів. Перевірки та контроль за НДО не мають заважати їх діяльності, втручатися в неї або зупиняти її.
69. У разі невиконання розумних вимог щодо реєстрації або діяльності НДО органи нагляду чи реєстрації завжди мають, шляхом завчасного попередження, надавати достатній час для виправлення недоліків. Члени правозахисних організацій не можуть бути покарані за невиконання безпідставних адміністративних чи інших вимог. Санкції за невиконання законних адміністративних вимог мають бути пропорційними.

Доступ до коштів та інших ресурсів

70. Держави мають підтримувати і полегшувати зусилля НДО з пошуку й отримання коштів для правозахисної діяльності, не зазіхаючи при цьому на їх незалежність. Держави мають, наскільки це можливо, виділяти кошти на підтримку незалежних НДО. Вони також мають вживати належних заходів із заохочення пожертвувань на правозахисну діяльність від приватних осіб або компаній, у тому числі шляхом надання їм податкових пільг за такі пожертвування. Політика держави в сфері розвитку та прав людини має забезпечувати доступність фінансування для НДО без дискримінації та

будь-яких обмежень щодо діяльності організації, географії її діяльності або місця її правозахисної роботи.

71. Держави також мають, коли це потрібно, підтримувати і полегшувати зусилля НДО з отримання інших матеріальних ресурсів, необхідних для здійснення незалежної правозахисної діяльності. Вони повинні утримуватися від будь-яких свавільних або незаконних дій, які позбавляють НДО таких ресурсів, у тому числі від конфіскації, пошкодження або знищення обладнання або іншого майна. Крім того, держави мають забезпечити, щоби всі державні органи і посадові особи утримувалися від чинення тиску на приватних суб'єктів з метою перешкодження зусиллям НДО, спрямованим на здобуття матеріальних ресурсів.
72. Більше того, всі державні органи та посадові особи мають усіляко поважати незалежність НДО й утримуватися від використання державного фінансування або інших фінансових та нефінансових важелів для впливу на роботу НДО та на правозахисний рух у цілому. Програми державного фінансування мають бути прозорими, справедливими і доступними на рівних умовах для всіх правозахисників і їх НДО.
73. Держави не можуть накладати на НДО протиправні обмеження, які перешкоджають цим організаціям у пошуку, отриманні та використанні коштів для проведення правозахисної діяльності. Внутрішнє законодавство не може криміналізувати діяльність із захисту прав людини або визнавати її нелегітимною з причин, пов'язаних з походженням фінансування. Держави мають гарантувати, щоби всі НДО, які діють на їх територіях - як зареєстровані, так і незареєстровані - могли шукати й отримувати фінансування з-за кордону, без необґрунтованих обмежень або вимог. Держави мають утримуватися від використання боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму як приводу для накладення дискримінаційних обмежень на доступ НДО до фінансування або для моніторингу їх фінансових операцій. Не має вимагатись попередній дозвіл державних органів на пошук, отримання і використання фінансових коштів усередині країни або за кордоном.

Е. Право брати участь у державних справах

74. Держави мають створити належні механізми і процедури участі правозахисників та правозахисних організацій у державних справах, як усередині країни, так і на міжнародному рівні. Ці механізми і процедури не можуть обмежуватися разовими або спеціальними консультаціями, а мають передбачати регулярний, постійний, організаційно оформлений і відкритий діалог, що є сприятливим для ефективної участі правозахисників в ухваленні державних рішень, включно з формуванням політики та законодавства, ще на етапі розроблення законопроектів.

75. Механізми та процедури участі в державних справах мають бути інклюзивними, відображати все різноманіття правозахисної спільноти та враховувати становище осіб з особливими потребами та представників маргіналізованих груп, для забезпечення їх участі на основі рівності.

Є. Свобода пересування і правозахисна діяльність в межах та поза межами країни

76. Держави мають визнавати значення правозахисної діяльності всередині країни та за її межами і повністю дотримуватися власних зобов'язань і відповідних міжнародних стандартів щодо свободи пересування, включно з тими випадками, коли правозахисники в'їжджають до якоїсь країни або виїжджають з неї, пересуваються всередині своєї власної країни або прагнуть цього задля проведення своєї правозахисної діяльності.
77. Кожний має право залишити будь-яку країну, в тому числі свою власну. Будь-які обмеження цього права мають бути передбачені законом, необхідні для досягнення законної цілі, встановленої міжнародними стандартами у сфері прав людини, і пропорційні такій цілі. Більш того, ніхто не може бути свавільно позбавлений права повернутися до своєї країни.
78. Заборони на подорожі правозахисників, внаслідок яких вони не можуть залишити країну і які пов'язані виключно з їх правозахисною діяльністю, несумісні з міжнародними стандартами. Інші заходи, що на практиці призводять до аналогічних наслідків, також несумісні з цими стандартами. Правозахисники, позбавлені права залишити свою країну через те, що їхні прізвища внесені до списку осіб, яким виїзд заборонено, мають бути наділені правом знати про існування такого списку і правом оскаржити його, а також домагатися негайного виключення свого прізвища зі списку в разі відсутності законної підстави для заборони.
79. Кожний, хто на законних підставах перебуває на території будь-якої держави, має право на вільне пересування в межах цієї території. Правозахисники не повинні стикатися з обмеженнями цього права, які виходять за рамки дозволеного згідно з відповідними міжнародними стандартами у сфері прав людини. Держава має ефективно гарантувати правозахисникам право на свободу пересування її територією (включно із віддаленими районами) наскільки це необхідно для ефективного проведення правозахисної діяльності. Це має включати, в усіх можливих випадках, доступ до автономних регіонів і спірних територій з метою моніторингу прав людини та підготовки відповідних матеріалів, а також ведення інших видів правозахисної діяльності. Держави також мають сприяти доступу до тих місць, де, наприклад, проводяться зібрання чи протести або утримуються позбавлені волі особи, з метою моніторингу дотримання прав людини та підготовки відповідних матеріалів.

80. Визначаючи значення права на свободу пересування і контактів між людьми в контексті захисту і забезпечення прав людини та основоположних свобод, держави також мають сприяти приїзду представників НДО з інших держав для участі в нарадах, кампаніях та іншій правозахисній діяльності.
81. Візові режими і процедури отримання віз не можуть створювати невинуваті перешкоди для подорожей правозахисників до іншої держави з метою здійснення своєї правозахисної діяльності та підлягають максимальному спрощенню. Держави мають розглянути доцільність вживання практичних заходів для того, щоби колишні свавільні судові вирoki, обвинувачення і арешти, пов'язані з правозахисною діяльністю, не призводили до відмови у видачі візи або невинуватих затримок під час розгляду заяв правозахисників про видачу віз. Більш того, такі заяви мають розглядатися вчасно і без дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження, віку або інших обставин.
82. Правозахисники, яким відмовлено у праві в'їзду до якоїсь країни з причини їх включення до національного списку осіб, котрим заборонений в'їзд до одної держави або групи держав, мають бути наділені правом знати про існування такої заборони і правом оскаржити її у відповідних органах влади та в судах.
83. Держави мають надавати підтримку, в тому числі по каналах своїх дипломатичних представництв, тим правозахисникам, життю або добробуту яких загрожує явна небезпека, шляхом організації, коли це потрібно, тимчасового переїзду цих осіб до безпечного місця та, за необхідності, шляхом видачі термінових віз. У відповідності до своїх зобов'язань за міжнародним правом, держави також мають надавати правозахисникам більш тривалий міжнародний захист у випадках, якщо правозахисники змушені тікати зі своєї країни через страх переслідувань за свою правозахисну діяльність. Держави мають повною мірою дотримуватися своїх зобов'язань відповідно до міжнародного права, які забороняють повернення фізичних осіб до країн, де існує реальна загроза порушення їх права на життя і права на свободу від катування та інших видів жорстокого поводження, а також інших серйозних порушень прав людини.
84. Правозахисники, які перетинають кордони держав, не можуть на кордоні підлягати перевіркам, які мають непропорційний характер або становлять порушення прав людини. Аналогічним чином, вони не можуть підлягати обшукам на кордоні (включно із особистим оглядом), які є непропорційними, не забезпечують повагу до людської гідності або мають свавільний характер. Більш того, при перетині кордонів правозахисники не можуть стикатися з довільною конфіскацією обладнання (в тому числі комп'ютерної техніки), приватних даних або інформаційних матеріалів - публікацій,

брошур і роздаткових листівок, - необхідних для проведення їх правозахисної діяльності.

Ж. Право на недоторканність приватного життя

85. Держави зобов'язані утримуватися від будь-якого незаконного або свавільного порушення недоторканності приватного і сімейного життя правозахисників, їх житла або таємниці листування, в тому числі електронних комунікацій, і захищати їх від подібних порушень з боку третіх осіб шляхом вживання законодавчих та інших заходів. Будь-яке порушення недоторканності приватного і сімейного життя, а також житла і таємниці листування має бути передбачене законом, бути необхідним для досягнення законної цілі відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини і бути пропорційним такій цілі.
86. Держави також мають вжити заходів для того, щоби чітко пояснити приватним компаніям, які перебувають у їх юрисдикції, але діють на міжнародному ринку, що вони не повинні створювати можливості для такого незаконного втручання на території інших держав шляхом надання програмного забезпечення, технологій і послуг спостереження, що використовуються для переслідування правозахисників за їх діяльність, і щоби надалі забезпечити виконання компаніями цієї вимоги. Держави також мають підтримувати зусилля правозахисників, спрямовані на розбудову власних знань і спроможності в галузі посилення безпеки електронних комунікацій.
87. Інформація або дані, отримані в результаті незаконного або свавільного втручання у приватне життя правозахисника, мають вважатися неприйнятними в будь-якому судовому провадженні проти цієї особи. Органи влади мають забезпечити, щоби будь-яка інформація та дані, навіть якщо вони були отримані законним шляхом, не розкривалися особам, які за законом не уповноважені отримувати, обробляти і використовувати такі дані. Зокрема, необхідно вжити ефективних заходів задля запобігання наданню таких даних або інформації засобам масової інформації та іншим суб'єктам і використанню ними цих даних у цілях публічної дискредитації правозахисників. Якщо такі дані та інформація були отримані законним шляхом, вони можуть зберігатися тільки протягом строго необхідного строку, а потім підлягають знищенню.
88. Держави мають визнавати особливу потребу правозахисників, через характер їх діяльності, у захисті від незаконного втручання в їх приватне життя. Держави також мають визнати необхідність нерозголошення тих джерел, які використовуються правозахисниками, та особистих даних тих, хто звертається до них по допомогу, щоби правозахисники могли ефективно проводити свою діяльність. Якщо правозахисники працюють з особами, які наражаються на високий ризик фізичних та інших нападів, належний захист відповідних джерел і особистих даних набуває особливого значення.

Це необхідно для того, щоби такі особи відчували себе в достатній безпеці при наданні інформації або зверненні по допомогу.

89. Держави також мають визнати особливі потреби в захисті окремих груп правозахисників (зокрема, правозахисників-жінок) у тому, що стосується їх приватного життя.

3. Право на звернення до міжнародних органів і на зв'язок з ними

90. Держави мусять забезпечувати правозахисникам можливість реалізувати право на безперешкодний доступ та підтримання зв'язку з міжнародними органами, включно з міжнародними та регіональними інститутами, до компетенції яких входить отримання та розгляд інформації про звинувачення у порушенні прав людини. Держави мають захищати правозахисників, членів їх сімей і помічників від будь-яких форм репресій за минулу, поточну або заплановану співпрацю з міжнародними організаціями. Всі заяви про подібні репресії, незалежно від того, чи вони вчинені державними посадовими особами або іншими суб'єктами, підлягають негайному, ретельному і незалежному розслідуванню; такі дії не повинні залишатися безкарними. Потерпілим та їх сім'ям мають надаватися доступ до ефективних засобів правового захисту і належне відшкодування.
91. Держави також мають утримуватися від будь-яких дій влючно із законодавчими заходами які можуть порушити або звести нанівець право правозахисників на надання інформації міжнародним органам, направлення їм на розгляд конкретних справ і участь у зустрічах з такими органами - наприклад, структурами ОБСЄ; Організацією Об'єднаних Націй та її представниками й механізмами з прав людини; інститутами Ради Європи та Міжамериканської комісії з прав людини (МКПЛ), міжнародними судами і трибуналами, а також з будь-якими іншими міжнародними та регіональними механізмами з прав людини. Держави мають утримуватися від дій, які можуть перешкодити виїзду правозахисників за кордон з метою участі в офіційних і неофіційних нарадах з міжнародними органами. Більш того, держави не можуть перешкоджати зустрічам правозахисників з міжнародними делегаціями, які відвідують країну.
92. Держави мають вживати активних заходів для сприяння комунікації між правозахисниками та міжнародними органами, спрямованої на поліпшення захисту прав людини у відповідних країнах. Держави, зокрема, мають активно поширювати інформацію на місцевих мовах про міжнародні механізми з прав людини, відповідні документи у сфері прав людини, рекомендації, рішення і судову практику. Держави мають радитися з правозахисниками при складанні періодичних доповідей для моніторингових органів та інших механізмів з прав людини і проводити активні консультації з цими органами заради забезпечення адекватних подальших заходів. Держави мають задовольняти запити від ООН, її представників та механізмів

з прав людини, в тому числі від Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників, про відвідування країни. Крім того, держави мають з власної доброї волі сприяти проведенню таких візитів, а також візитів представників регіональних інститутів, в тому числі Ради Європи та МКПЧ, і в ході цих заходів надавати правозахисникам можливість провести індивідуальні зустрічі з цими органами й інститутами та надати їм конфіденційну інформацію. Держави також мають вітати проведення візитів та інших моніторингових заходів БДППЛ та інших інститутів ОБСЄ.

IV. РАМКИ ВИКОНАННЯ КЕРІВНИХ ПРИНЦИПІВ

Виконання принципів на національному рівні

93. Для забезпечення захисту правозахисників державам-учасницям слід у ході консультацій з громадянським суспільством провести базовий аналіз законів і практики, які стосуються інтересів правозахисників. Держави мають скасувати або змінити будь-які закони і нормативні акти, що перешкоджають або заважають діяльності правозахисників, і внести відповідні зміни у власну практику.
94. Держави-учасниці мають посилити роль і мандат незалежних НПП відповідно до Паризьких принципів і розглянути питання про надання їм повноважень з прийому скарг від індивідуальних заявників, якщо це ще не зроблено. Слід наділити НПП спеціальним мандатом і ресурсами для систематичного і неупередженого моніторингу становища правозахисників і складання регулярних звітів з цього питання, з наданням правозахисникам підтримки в отриманні відшкодування за порушення їх прав у зв'язку з їх діяльністю. Держави жодним чином не можуть обмежувати право правозахисників звертатися до НПП, підтримувати з ними зв'язок або іншим чином взаємодіяти з цими інститутами. Держави мають визнати, що члени незалежних НПП та їх персонал, як і всі інші правозахисники, мають бути повністю захищені від незаконного тиску і зловживань.
95. Якщо це необхідно, держави мають розглянути питання про створення або призначення міжвідомчих координаційних органів за участю правозахисників для розробки і реалізації стратегій щодо посилення захисту правозахисників, створення та зміцнення безпечних і сприятливих умов для їх діяльності. Найкращим способом з'ясувати, чи існує необхідність у створенні такого координаційного органу, є проведення консультацій з правозахисниками. Таким органам також слід доручити розробку й адміністрування необхідних програм, стратегій і механізмів захисту заради посилення фізичної безпеки і недоторканності правозахисників, які наражаються на ризики.
96. Державам-учасницям варто забезпечити переклад цих Керівних принципів на національні мови і широко розповсюджувати їх (разом з іншими

відповідними міжнародними стандартами) серед співробітників правоохоронних і судових органів, військовослужбовців, релігійних лідерів, учителів і освітян, працівників сфери охорони здоров'я, журналістів та інших професійних груп, а також серед представників громадянського суспільства та інших осіб. Держави мають заохочувати неурядові суб'єкти, у тому числі приватні бізнесові структури і політичні та соціальні групи, до дотримання цих Керівних принципів у своїй діяльності. Крім того, держави мають співпрацювати з БДППЛ у поширенні інформації про Керівні принципи та навчання дотичних посадових осіб, професійних груп та інших суб'єктів, задля забезпечення належних подальших заходів і виконання рекомендацій.

Захист правозахисників у інших державах-учасницях ОБСЄ та в третіх країнах

97. Держави-учасниці ОБСЄ мають розглянути питання про створення механізмів і розробку національних керівних принципів підтримки правозахисників та їх діяльності в інших державах-учасницях ОБСЄ, а також у країнах за межами регіону ОБСЄ. Такі національні керівні принципи мають передбачати механізми швидкого реагування для підтримки правозахисників, яким загрожує явна небезпека в інших державах-учасницях ОБСЄ або в третіх країнах.
98. По каналах своїх дипломатичних представництв держави-учасниці мають вживати заходів у відповідних країнах з підтримки правозахисників, зокрема тих, кому безпосередньо загрожують або щодо кого вчиняються напади, цькування, переслідування та свавільне затримання. Держави мають сприяти діям представників дипломатичного корпусу - наприклад, зустрічам з правозахисниками, відвідуванню їх у місцях позбавлення волі, присутності на судових засіданнях у їх справах і публічним заявам або надсиланню листів на адресу органів влади приймаючої держави з проханням про втручання, коли це необхідно.
99. Держави-учасниці також мають обговорювати з відповідними державами випадки погроз, нападів, свавільних арештів та інших серйозних порушень прав людини щодо правозахисників, із застосуванням усіх інших можливих засобів - наприклад, порушуючи такі питання в ході міждержавних зустрічей високого рівня, на міжнародних форумах або викликаючи для зустрічі, коли це необхідно, акредитованого дипломатичного представника.
100. Щоразу за необхідності, держави-учасниці мають - по каналах своїх дипломатичних представництв у відповідній державі або в інакший спосіб - сприяти видачі термінових віз та організації переїзду конкретних правозахисників, щоби допомогти їм швидко залишити країну, в якій їм загрожує небезпека. Ефективні заходи захисту також мають враховувати ризики, на які наражаються члени сімей правозахисників, і мають, за необхідності,

поширюватись і на них. При переїзді правозахисника до іншої країни ефективний захист має також надаватися членам його сім'ї.

Міжнародне співробітництво та механізми захисту прав людини

101. Держави-учасниці мають співпрацювати в рамках ОБСЄ та інших міжнародних форумів з метою розвитку і посилення міжнародних і регіональних стандартів та механізмів захисту правозахисників, у тому числі шляхом надання відповідним міжнародним інститутам і механізмам достатніх ресурсів та іншої політичної підтримки. При цьому держави-учасниці мають забезпечити узгодженість і послідовність своєї взаємодії з міжнародними організаціями та механізмами захисту прав людини на різних рівнях.
102. Держави-учасниці мають із власної доброї волі співпрацювати у сфері проведення експертної оцінки на міжнародному рівні з метою визначення прогалин у системі захисту правозахисників, недоліків у національному законодавстві та практиці, а також можливих удосконалень, які дозволять посилити захист правозахисників. У цьому відношенні держави мають покладатися на приклади належної практики інших держав.
103. Держави-учасниці мають співпрацювати з інститутами ОБСЄ та міжнародними механізмами захисту прав людини, у тому числі з Організацією Об'єднаних Націй, її представниками і механізмами з прав людини, а також з інститутами Ради Європи та Організації американських держав. В рамках цієї співпраці вони мають, окрім іншого, з власної доброї волі надавати всю інформацію у відповідь на запити надані даними інститутами та механізмами, і відповідати на їх листи без невиправданих зволікань. Крім того, держави-учасниці мають забезпечувати вживання належних подальших заходів задля невідкладного виконання всіх рекомендацій, запропонованих інститутами ОБСЄ та міжнародними механізмами з прав людини, і повністю виконувати рішення міжнародних і регіональних судів.
104. Для того, щоби БДППЛ, згідно зі своїм мандатом, мало змогу надавати інформацію про хід виконання рекомендацій, що містяться у цих Керівних принципах (наприклад, Постійній раді ОБСЄ), а також матеріали для щорічного аналізу виконання рекомендацій, державам-учасницям слід повідомляти БДППЛ про заходи, вжиті з метою виконання «*Керівних принципів щодо захисту правозахисників*». У відповідності до своїх зобов'язань співпрацювати з інститутами ОБСЄ, в тому числі щодо постійного аналізу виконання рекомендацій, держави-учасниці мають щоразу, коли це необхідно, звертатися до БДППЛ по допомогу задля забезпечення повного виконання своїх зобов'язань у сфері людського виміру, які стосуються захисту правозахисників. Держави мають вітати зусилля БДППЛ та інші види допомоги на своїй території, сприяти їм і активно підтримувати БДППЛ у виконанні його мандату.

ОБСЕ

105. Виконавчі структури ОБСЕ, її інститути та місії на місцях мають, у межах відповідних повноважень, сприяти повній реалізації прав і засад, закладених у Керівних принципах.

РОЗДІЛ Б.

Пояснювальна доповідь

«Держави-учасниці визнають загальне значення прав людини і основоположних свобод...».

«Вони підтверджують право осіб знати свої права та обов'язки в цій сфері та діяти у відповідності до них».

Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі (Гельсінкі, 1975 р.) (Питання стосовно безпеки в Європі: 1. (а) Декларація принципів, якими держави-учасниці керуватимуться в своїх взаєминах – принцип VII).

«(11) Держави-учасниці далі заявляють, що у випадках, коли, як стверджується, мало місце порушення прав людини та основоположних свобод, наявні ефективні засоби правового захисту включають ... право людини шукати й отримувати допомогу від інших у захисті прав людини та основоположних свобод і допомагати іншим у захисті прав людини та основоположних свобод».

Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру ОБСЄ (Копенгаген, 1990 р.).

«18. Держави-учасниці наголошують на ... необхідності захисту правозахисників і очікують доопрацювання й ухвалення в рамках ООН проекту Декларації про право та обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства зміцнювати і захищати загально визнані права людини та основоположні свободи.

Будапештський документ «На шляху до справжнього партнерства в нову епоху» (Самміт голів держав і урядів), (Будапешт, 1994 р.), (Рішення: VIII. Людський вимір).

Право захищати права людини як загально визнане право

1. Право захищати права людини, як воно викладено в Декларації ООН про правозахисників⁸, міцно спирається на основні права людини і впливає з цих прав, закріплених у зобов'язаннях ОБСЄ, міжнародних договорах та інших документах у сфері прав людини, які є обов'язковими для виконання.

⁸ Декларація Організації Об'єднаних Націй про право та обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати і захищати загально визнані права людини та основні свободи (далі - Декларація ООН про правозахисників), ухвалена одноголосно Резолюцією A/ RES/53/144 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1998 р.

2. У Гельсінському Заключному акті 1975 р. держави-учасниці зобов'язалися поважати права людини та основоположні свободи, а також заохочувати і розвивати ефективне здійснення громадянських, політичних, економічних, соціальних, культурних та інших прав і свобод. Крім того, вони підтвердили свою готовність до виконання взятих зобов'язань, як вони викладені в міжнародних деклараціях і угодах у цій сфері, включно з Міжнародними пактами про права людини, до яких належать Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (МПГПП) та Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (МПЕСКП).⁹
3. У цих Керівних принципах не встановлюються нові стандарти щодо конкретної групи осіб, а знову підтверджуються права, закріплені в міжнародних інструментах з прав людини та зобов'язаннях в рамках ОБСЄ, які є визначальними для здійснення права захищати права людини. Керівні принципи мають на меті дати пояснення та рекомендації щодо заходів, яких держави-учасниці можуть вживати задля виконання свого зобов'язання поважати, захищати і здійснювати ті права, котрими наділені правозахисники, а також для забезпечення їм можливостей вільно здійснювати своє право захищати права людини.

Хто є правозахисником?

4. У статті 1 Декларації ООН про правозахисників знову підтверджено, що «кожна людина має право, індивідуально і спільно з іншими, просувати права людини і основоположні свободи та прагнути їх захисту і здійснення, на національному та міжнародному рівнях». Крім того, як Генеральна Асамблея, так і Рада з прав людини ООН підтвердили важливу роль правозахисників на місцевому, національному, регіональному та міжнародному рівнях.¹⁰

9 Див. Народа з безпеки і співробітництва в Європі (Гельсінкі, 1975), «Питання, які стосуються безпеки в Європі, I. (а). Декларація принципів, якими держави-учасниці керуватимуться в своїх взаєминах», принцип VII. Усі держави-учасниці ОБСЄ, за винятком Святого Престолу, ратифікували МПГПП і майже всі з них, за винятком Андорри, Святого Престолу і США, також ратифікували МПЕСКП. Крім того, всі держави-учасниці є учасниками Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (МКЛРД) та Конвенції проти катування та іншого жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження або покарання (КПК). Більшість із них ратифікували також низку інших важливих міжнародних договорів про права людини, включаючи Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (КЛДЖ) і Конвенцію про права дитини (КПД), а також Конвенцію про права людей з інвалідністю (КПІ). Крім того, 47 держав-учасниць також є членами Ради Європи і, відтак, мають виконувати Європейську конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод (ЕКПЛ). Держави-учасниці, які підписали Американську конвенцію про права людини (АКПЛ), зобов'язані утримуватися від будь-яких дій, які можуть суперечити об'єкту і меті цього договору.

10 Див. Резолюцію ГА ООН «Розповсюдження Декларації про право таі обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати і захищати загальноновизнані права людини та основоположні свободи: захист правозахисників-жінок», UN Doc. A/RES/68/181, від 18 грудня 2013 р., преамбула, п. 6, і Резолюцію Ради з прав людини ООН «Захист правозахисників», UN Doc. A/HRC/RES/22/6, від 21 березня 2013 р., преамбула, п. 8.

5. Відповідно до Декларації ООН про правозахисників, термін «правозахисник» означає будь-яку особу, яка індивідуально або спільно з іншими заохочує і захищає права людини, незалежно від роду професійної діяльності або іншого статусу.
6. Головну ознаку, що визначає правозахисників, становить не те, ким вони є, а те, що вони роблять і які принципи відстоюють. Деякі правозахисники опікуються захистом усіх прав людини; інші зосереджуються на конкретних аспектах прав людини або на правах окремої групи осіб - наприклад, правах жінок, правах осіб, які належать до національних, етнічних, релігійних та мовних меншин, правах осіб з обмеженими можливостями, правах військовослужбовців і співробітників правоохоронних органів, а також на конкретних правозахисних проблемах, які стосуються громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав. Деякі правозахисники спрямовують свої зусилля на розвиток і дотримання міжнародних рамкових норм у сфері захисту прав людини; інші надають послуги жертвам порушень або прагнуть допомогти окремим особам відстоювати свої права. Деякі правозахисники здебільшого ведуть адвокаційну діяльність та проводять публічні кампанії, а інші займаються моніторингом, готують звіти і викривають порушення. Багато правозахисників працюють не лише в одній країні; деякі з них прагнуть посилення захисту прав людини в усьому світі, в той час як інші опікуються конкретною країною або регіоном.¹¹
7. Кожний, хто відстоює права людини і прагне реалізації таких прав людини, є правозахисником, незалежно від роду діяльності, віку або іншого статусу або від того, чи правозахисна діяльність проводиться індивідуально або спільно з іншими, у складі неформальної групи або недержавної організації (НДО), в якості волонтера або на професійній основі. Адвокати, профспілкові активісти, співробітники національних правозахисних інститутів (НПІ), журналісти, медичні працівники, державні службовці, студенти та інші особи можуть бути правозахисниками.
8. Єдина вимога полягає в тому, щоби правозахисники проводили свою діяльність мирними засобами і визнавали, відповідно до Загальної декларації прав людини (ЗДПЛ), універсальний характер усіх прав людини для всіх осіб, «без будь-якого розрізнення за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження, віку або іншої обставини».¹²

11 Див. більш детальний огляд всього спектру типових видів діяльності та опис терміну «правозахисник» у публ. «Правозахисники: захист права на захист прав людини» (Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ), Виклад фактів № 29, квітень 2004 р., <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29en.pdf>>.

12 Загальна декларація прав людини (ЗДПЛ), ст. 2, <<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>>.

9. Держави-учасниці ОБСЄ підтвердили право кожного знати свої права і обов'язки та діяти у відповідності до них, а також позитивну роль, яку організації та окремі особи можуть відігравати в досягненні миру, справедливості та благополуччя, необхідних для забезпечення розвитку дружніх відносин і співробітництва між державами-учасницями.¹³ Вони також зобов'язалися визнавати в якості НДО організації, «які оголошують себе такими».¹⁴
10. При розробці національної політики або стратегії захисту правозахисників держави-учасниці мають застосовувати широке визначення терміну «правозахисник», засноване на Декларації ООН.

Правозахисники відіграють визначальну роль у демократичному суспільстві

11. Держави-учасниці ОБСЄ неодноразово стверджували, що повага до прав людини та основоположних свобод, принципів демократії і верховенства права лежить в основі прийнятої в ОБСЄ всеосяжної концепції безпеки, і зобов'язалися протидіяти таким загрозам безпеці, як порушення прав людини та основоположних свобод.¹⁵
12. Важлива робота тих, хто прагне просування і захисту прав людини, також визнана низкою міжнародних форумів. Затвердивши у 1998 р. на основі консенсусу Декларацію ООН про правозахисників, держави-учасниці ООН офіційно визнали «цінну роботу окремих осіб, груп і об'єднань щодо сприяння ефективному усуненню всіх порушень прав людини та основоположних свобод народів і окремих осіб».¹⁶ Резолюція Ради з прав людини ООН, ухвалена в березні 2013 р., наполегливо закликає держави публічно визнати важливу і легітимну роль правозахисників і можливість мирного вираження розбіжних поглядів.¹⁷ Крім того, Рада з прав людини підкреслила, «що повага і підтримка діяльності правозахисників, в тому числі правозахисників-жінок, мають виключно важливе значення для всебічного здійснення прав людини».¹⁸ Держави-учасниці ОБСЄ неодноразово визнавали, що окремі особи, групи та організації відіграють вкрай важливу роль у зусиллях із забезпечення та захисту прав людини.¹⁹

13 Гельсінкі, 1975 р.

14 Документ Московської наради Конференції з людського виміру НБСЄ, Москва, 1991 р., п. 43.

15 Стамбульський документ «Хартія європейської безпеки», Стамбул, 1999 р., п. 19.

16 Декларація ООН про правозахисників, преамбула, п. 4.

17 Резолюція A/HRC/RES/22/6 Ради з прав людини, від 21 березня 2013 р., пп. 5 і 11 (i).

18 Там само, преамбула, п. 2. Див. також пп. 8 і 9 преамбули Резолюції 66/164 Генеральної Асамблеї ООН, в яких підкреслюється важлива роль правозахисників (UN Doc. A/RES/66/164, від 11 грудня 2011 р., п. 2).

19 Див., наприклад, преамбулу Московського документу 1991 р. і Астанинську ювілейну декларацію (Астана, 2010 р.), п. 6.

13. Незважаючи на зазначене вище, в доповідях Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників регулярно наголошується, що захист прав людини залишається небезпечною діяльністю.²⁰

Необхідність захисту правозахисників

14. У Резолюції, ухваленій у грудні 2013 р., Генеральна Асамблея ООН (ГА ООН) знову висловила глибоке занепокоєння тим, що в багатьох країнах особи та організації, які опікуються забезпеченням і захистом прав людини та основоположних свобод, через участь в такій діяльності часто наражаються на загрози і переслідування та опиняються в небезпечному становищі.²¹ Зі свого боку, держави-учасниці ОБСЄ визнали необхідність захисту правозахисників ще в 1994 році.²²
15. Через ті ризики, на які правозахисники наражаються внаслідок своєї діяльності, ці особи потребують особливого і посиленого захисту на місцевому, національному та міжнародному рівнях. У якості першого кроку в напрямку посилення захисту правозахисників держави-учасниці ОБСЄ мають публічно визнати важливу роль правозахисників, законність їх діяльності та існування зазначених ризиків.
16. Деякі групи правозахисників наражаються на більш високі ризики через, приміром, особливий характер питань, якими вони опікуються, умов, у яких вони діють, і своєї приналежності до соціально ізольованих чи маргіналізованих груп або зв'язку з ними в силу своєї діяльності. Залежно від ситуації з правами людини і конкретних обставин у певній країні, конкретні категорії правозахисників, які наражаються на більш високі ризики, можуть бути, серед іншого, наступними:
 - правозахисники-жінки, тобто жінки будь-якого віку, які опікуються захистом прав людини, та всі особи, які захищають права жінок і гендерну рівність²³ (включно з тими, хто, наприклад, опікується, серед іншого, питаннями гендерного насильства та охорони материнства);
 - правозахисники, що належать до національних, етнічних, релігійних або мовних меншин чи корінних народів або захищають права осіб, що належать до таких меншин чи народів (включно та серед інших, рома та сінті, мандрівників, осіб африканського походження, біженців і мігрантів);

20 Див., наприклад, доповідь Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників Раді з прав людини, UN Doc. A/HRC/25/55, від 23 грудня 2013 р., пп. 57 і 128.

21 Див. преамбулу Резолюції ГА ООН про правозахисників-жінок, UN Doc. A/RES/68/181, від 18 грудня 2013 р. Див. також Резолюцію 66/164 ГА ООН, преамбула, п. 3.

22 Будапешт, 1994 р.

23 Термін «правозахисники-жінки» використовується тут у тому значенні, в якому він вжитий у Резолюції ГА ООН, ухваленій у грудні 2013 р., і включає як правозахисників, котрі є жінками, так і всіх осіб, незалежно від їх статі, які опікуються захистом прав жінок та гендерної рівності. Див. Резолюцію ГА ООН 68/181, преамбула, п. 6.

- правозахисники з інвалідністю, включаючи психічну неповноправність, та ті, хто захищає права людей з інвалідністю;
 - правозахисники з ЛГБТІ спільноти та всі ті, хто протистоїть дискримінації та насильству на основі сексуальної орієнтації, гендерної ідентичності, гендерних проявів або інтерсексуальності;
 - правозахисники, які належать до певних професійних груп, як от співробітники правоохоронних органів, військовослужбовці, судді та адвокати, посадові особи держави, державні службовці та інші особи, які працюють у державних установах, уповноважені з прав людини і співробітники НПП, журналісти та інші медійники;
 - особи, які повідомляють про порушення прав людини, а також особи, які отримують таку інформацію, володіють нею або поширюють її;
 - правозахисники, які опікуються конкретними питаннями прав людини у сфері громадянських і політичних прав, у тому числі в контексті виборів, або захистом основоположних свобод (наприклад, свободи переконань і свободи вираження поглядів, свободи зібрань і об'єднань, права створювати профспілки, вступати до них і брати участь у їх діяльності, свободи віросповідання та відмови від служби в збройних силах через власні переконання), а також особи, які виступають проти милітаризму і діють заради миру і безпеки;
 - правозахисники, які опікуються захистом економічних, соціальних і культурних прав, питаннями, які стосуються охорони здоров'я, навколишнього середовища та землекористування, а також корпоративної відповідальності; особи, які захищають права соціально відокремлених та маргіналізованих груп (включно із незаможними і бездомними, наркозалежними та ВІЛ-інфікованими або хворими на СНІД), а також осіб, які піддаються експлуатації, в тому числі дітей та жертв торгівлі людьми;
 - правозахисники, які проводять свою діяльність у сільській місцевості або віддалених районах, на спірних або невизначених територіях, в умовах триваючих конфліктів або в пост-конфліктних ситуаціях, а також особи, які проводять правозахисну діяльність у районах гуманітарних криз чи надзвичайних ситуацій і під час виборів.
17. Держави-учасниці мають визнати, що залежно від конкретних обставин, які склалися в їх країнах, окремі категорії правозахисників наражаються на особливу небезпеку. У цьому зв'язку держави мають враховувати конкретні потреби цих категорій правозахисників з огляду на будь-які заходи із забезпечення їх захисту та сприяння їх роботі.

Характер обов'язків держави

18. Відповідно до зобов'язань у рамках ОБСЄ, згідно з ратифікованими міжнародними договорами з прав людини та згідно з іншими зобов'язаннями за міжнародним правом, держави мають як позитивні, так і негативні обов'язки та, зокрема, зобов'язані поважати, захищати та забезпечувати права людини.
19. Стосовно позитивних і негативних обов'язків відповідно до МПГПП, Комітет ООН з прав людини заявив, що цей Пакт вимагає від держав утримуватися від порушення визнаних у Пакті прав, а також вживати необхідних заходів і з належною ретельністю попереджати, карати і розслідувати такі порушення та виправляти шкоду, заподіяну такими порушеннями з боку приватних осіб або інших суб'єктів. Крім цього, держави мають вживати законодавчих, судових, адміністративних, просвітницьких та інших належних заходів для виконання своїх правових обов'язків згідно з МПГПП.²⁴
20. Обов'язок поважати, захищати і забезпечувати права людини також стосується прав тих, хто захищає права людини. Це означає, що держави мають не тільки утримуватися від дій, що порушують права правозахисників, але й вчиняти належні дії для захисту правозахисників, а також відповідно реагувати і вживати превентивних заходів заради створення безпечних і сприятливих умов, у яких правозахисники можуть вільно проводити свою діяльність, не побоюючись репресій або завдання їм іншої шкоди. Крім того, держави мають вживати активних просвітницьких заходів у цілях поширення культури прав людини в своїх суспільствах, щоби вони вважали нормальним відстоювання прав людини окремими особами і групами осіб у ході взаємодії з органами влади або з іншими громадянами.
21. Обов'язок поважати, захищати та забезпечувати права людини і, зокрема, права правозахисників (включно із самим правом захищати права людини) стосується держав у цілому. Наприклад, Комітет ООН з прав людини зазначив, що «зобов'язання за Пактом є обов'язковими для виконання кожною державою-учасницею в цілому. Дії всіх гілок влади (виконавчої, законодавчої та судової) та інших державних органів будь-якого рівня - національного, регіонального чи місцевого - можуть призвести до відповідальності держави-учасниці». З цього випливає, що всі гілки влади всіх рівнів несуть відповідальність щодо прав правозахисників і що держава не звільняється від відповідальності, якщо, наприклад, виконавча гілка влади стверджує, буцімто порушення були результатом дій іншої гілки влади або місцевої

24 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 31, «Характер загального правового обов'язку, який накладається на держави-учасниці Пакту», UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, від 26 травня 2004, пп. 6-8.

влади.²⁵ Крім того, на державу може бути покладена відповідальність за неправомірні, згідно з міжнародним правом, дії проти правозахисників, учинені особами або групами осіб, які не мають офіційного статусу державних посадових осіб або органів, якщо ці особи або групи осіб діяли де-факто в якості державних органів. Таке має місце, зокрема, коли такі особи або групи осіб виконують конкретні вказівки або їх дії в подальшому публічно схвалюються державою (про відповідальність держави щодо запобігання зловживань з боку недержавних суб'єктів та покарання за такі зловживання див. нижче).²⁶

Безпечні та сприятливі умови для правозахисної діяльності

22. Рада з прав людини ООН наполегливо закликала держави «створити безпечні та сприятливі умови, в яких правозахисники можуть проводити свою діяльність без перешкод і загроз безпеці».²⁷ В свою чергу, держави-учасниці ОБСЄ зобов'язалися «сприяти повсюди в своєму регіоні створенню умов, які дозволяють усім повною мірою користуватися своїми правами людини й основоположними свободами під захистом ефективних демократичних інститутів, належних судових процедур та верховенства права. Це включає наявність безпечних умов та інститутів для мирних дебатів та вираження інтересів усіма особами та суспільними групами».²⁸
23. Як було зазначено спеціальним доповідачем ООН з питання про становище правозахисників, безпечні та сприятливі умови включають таке: сприятлива правова, інституційна та адміністративна база; доступ до правосуддя і подолання безкарності за порушення проти правозахисників; потужні та незалежні національні правозахисні інститути; стратегії та програми,

25 Там само, пп. 6-8. У цьому зв'язку слід зазначити, що відповідно до тлумачення Комітету з прав людини тих обов'язків, які накладаються Пактом на держави, всі зазначені в ньому зобов'язання діють також за межами території держави - наприклад, щодо сил держави, які діють поза її територією. Див. Коментар загального порядку № 31, п. 10.

26 Див. «Прокурор проти Душко Тадіча», рішення Апеляційної палати Міжнародного трибуналу для судового переслідування осіб, відповідальних за серйозні порушення міжнародного гуманітарного права, вчинені на території колишньої Югославії з 1991 року, справа No. IT-94-1-A, від 15 липня 1999 р. Коли йдеться про структуровані та ієрархічно організовані мілітарні угруповання, держава відповідає за дії, вчинені таким угрупованням, якщо воно діє під «загальним контролем» держави; це означає, що держава «бере участь в організації, координації або плануванні військових дій угруповання, на додаток до фінансування, навчання, озброєння та забезпечення оперативної підтримки цього угруповання. Дії, вчинені угрупованням або його членами, можуть розглядатися де-факто як дії державних органів, незалежно від будь-яких конкретних інструкцій з боку контролюючої держави щодо вчинення кожної з цих дій» (там само, п. 137).

27 Див. Резолюцію A/HRC/RES/22/6 Ради з прав людини ООН, п. 2. Аналогічним чином, Комітет міністрів Ради Європи закликав держави-учасниці Ради Європи «створювати такі умови, які сприяють роботі правозахисників, дозволяючи окремим особам, групам або об'єднанням вільно проводити свою діяльність ... сприяти і забезпечувати захист прав людини та основоположних свобод ...» (див. Декларацію Комітету міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності, ухвалену Комітетом міністрів 6 лютого 2008 р., п. 2, <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM>>).

28 Див. Документ 11-й зустрічі Ради міністрів «Стратегія ОБСЄ з протидії загрозам безпеці та стабільності в XXI столітті», Маастрихт, 2003 р., п. 36.

які приділяють особливу увагу правозахисникам-жінкам і захисникам прав жінок; ефективна політика та механізми захисту правозахисників, які приділяють особливу увагу групам, котрим загрожує небезпека; повага і підтримка роботи правозахисників недержавними суб'єктами; безпечний і відкритий доступ до міжнародних органів з прав людини і потужна, динамічна та розмаїта спільнота правозахисників.²⁹

24. Отже, такі умови передбачають ефективний захист фізичної та психологічної недоторканності, свободи, безпеки та гідності правозахисників, а також реалізацію низки інших основоположних прав людини, які мають велике значення для повного здійснення права захищати права людини.
25. Хоча обидві ці сфери є органічно взаємопов'язаними, в Керівних принципах спочатку окремо розглядаються безпека і недоторканність правозахисників, а потім - інші складники безпечних і сприятливих умов для правозахисної діяльності.

I. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ, ЯКІ ЛЕЖАТЬ В ОСНОВІ ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ

Визнання міжнародного виміру захисту правозахисників

26. Держави-учасниці неодноразово підкреслювали, що «питання, які стосуються прав людини, основоположних свобод, демократії та верховенства права, є питаннями міжнародного характеру, а дотримання цих прав і свобод людини становить одну з підвалин міжнародного порядку».³⁰ Зокрема, вони «категорично й остаточно заявили, що зобов'язання, взяті ними щодо людського виміру ОБСЄ, є питаннями безпосереднього і законного інтересу для всіх держав-учасниць і не належать виключно до внутрішніх справ відповідної держави».³¹
27. Аналогічним чином, Комітет з прав людини зазначав відносно зобов'язань держав за МПГПП, що «кожна держава-учасниця з юридичної точки зору зацікавлена у виконанні всіма іншими державами-учасницями своїх зобов'язань. Це впливає з того факту, що «норми, які стосуються основних прав людської особистості», являють собою зобов'язання *erga omnes* і що, як зазначено в четвертому пункті преамбули Пакту, за Статутом Організації

29 Доповідь Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників, A/HRC/25/55, від 23 грудня 2013 р., п. 61.

30 Московський документ 1991 р., преамбула.

31 Там само. Див. також Лисабонський документ зустрічі на вищому рівні глав держав та урядів «Декларація про спільну і комплексну модель безпеки для Європи у двадцять першому столітті», 1996 р., п. 5, і Хартію європейської безпеки «Наші спільні підвалини», Стамбул, 1999 р., п. 7; також див. пп. 3 і 6 Астанинського документу 2010 р.

Об'єднаних Націй держави зобов'язані сприяти загальній повазі до прав і основоположних свобод людини та їх дотриманню».³²

28. Крім цього, всі держави-учасниці мають співпрацювати одна з одною в душі доброї волі з метою усунення будь-яких загроз безпеці або інших проблем, які негативно впливають на здійснення права захищати права людини в їх країнах. Вони не мають вбачати недружній акт в прояві іншою державою-учасницею інтересу до становища правозахисників у їх країні. В душі зобов'язань у межах ОБСЄ і на знак визнання того факту, що правозахисна діяльність часто виходить за межі однієї держави, держави-учасниці також мають сприяти правозахисній діяльності, яка має відношення до їх країн та здійснюється правозахисниками з інших країн.³³

Відповідальність недержавних суб'єктів

29. Існує чимало різних визначень того, хто може вважатися недержавним суб'єктом, проте у цілях цих Керівних принципів використовується широке визначення цього терміну. Він охоплює приватних осіб і всі інші суб'єкти, крім державних, незалежно від їх статусу і будь-якого офіційного зв'язку з державою. Відтак, до недержавних суб'єктів належать, серед інших, політичні та соціальні групи, релігійні лідери та інститути (включно з такими, що наділені спеціальним статусом у державі), медійні корпорації, бізнесові структури (в тому числі транснаціональні корпорації та великі підприємства, наприклад, у сільському господарстві або видобувній промисловості), приватні служби безпеки, а також збройні угруповання та злочинні організації.
30. Що стосується відносин недержавних суб'єктів з правозахисниками, то Рада з прав людини ООН закликала «лідерів у всіх секторах суспільства та відповідних громадах, включно із політичними, соціальними і релігійними лідерами та лідерами у бізнесових колах і засобах масової інформації, висловити публічну підтримку важливої ролі правозахисників та правомірності їх діяльності».³⁴
31. Стосовно бізнесових структур, схвалені Радою з прав людини ООН «Керівні принципи щодо підприємницької діяльності в аспекті прав людини» підкреслюють, що бізнесові структури мають дотримуватися прав людини, тобто уникати порушення цих прав і усувати несприятливі наслідки для прав людини від тієї підприємницької діяльності, яку вони проводять. З цією метою, як рекомендовано в зазначених «Керівних принципах»,

32 Див. Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 31, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, від 26 травня 2004 г., п. 2.

33 Наприклад, у Московському документі держави-учасниці також зобов'язалися «прагнути сприяння відвідуванню їх країн недержавними організаціями з будь-якої держави-учасниці з метою спостереження за умовами у сфері людського виміру». Див. Московський документ 1991 р., п. 43.4.

34 Див. A/HRC/RES/22/6, п. 18.

підприємства мають, з огляду на свої розміри й умови діяльності, ухвалити власні зобов'язання програмного характеру і процедуру експертизи у сфері прав людини з метою виявлення, відвернення і зменшення наслідків своєї діяльності, які впливають на права людини, а також для надання звітності про те, як усувається такий негативний вплив на права людини; підприємства також мають затвердити процедури, які уможливають відшкодування збитків від будь-яких видів несприятливого впливу на права людини, заподіяного підприємствами або за їх участю.³⁵ Приватні компанії слід заохочувати до того, щоби вони приділяли особливу увагу впливу власної діяльності на становище правозахисників. При проведенні оцінки впливу вони мають залучати правозахисників і представників інших потенційно вразливих груп та зацікавлених сторін і проводити з ними змістовні консультації.³⁶

32. Недержавні суб'єкти можуть відігравати важливу роль у забезпеченні посиленого захисту правозахисників, у тому числі шляхом підтримки та просування їх діяльності, проте основна відповідальність і обов'язок заохочувати й захищати права людини та основоположні свободи, включно із правами і свободами правозахисників, покладаються на державу.³⁷ Отже, держави зобов'язані захищати правозахисників від зловживань з боку недержавних суб'єктів, у тому числі шляхом вжиття ефективних законодавчих та інших заходів із запобігання, розслідування і покарання таких зловживань і відшкодування заподіяних такими зловживаннями збитків.
33. Згідно з «Керівними принципами щодо підприємницької діяльності в аспекті прав людини», держави мають чітко заявити, що вони очікують від

35 Див. Доповідь Спеціального представника Генерального секретаря з питання про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства Джона Руггі «Керівні принципи щодо підприємницької діяльності в аспекті прав людини: виконання рамкових домовленостей Організації Об'єднаних Націй стосовно захисту, дотримання та правового захисту», UN Doc. A/HRC/17/31, від 23 березня 2011 р., принцип 15. Зазначені Керівні принципи схвалено Радою з прав людини ООН, див. Резолюцію A/HRC/17/31, від 16 червня 2011 р., п. 1. З цього питання див. також Доповідь Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників, де йдеться про масштабні розвиткові проекти, UN Doc. A/68/262, від 5 серпня 2013 р., і доповіді Робочої групи ООН з питання про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства - наприклад, доповідь UN Doc. A/HRC/23/32 (від 14 березня 2013 р.), в якій Робоча група зазначила «роль організацій громадянського суспільства та правозахисників у підвищенні рівня усвідомлення серйозного негативного впливу на права людини деяких видів підприємницької діяльності, а також інформованості про випадки залякування, переслідування і репресій щодо правозахисників та організацій громадянського суспільства, які намагаються протистояти таким видам діяльності та забезпечити потерпілим доступ до засобів правового захисту» (п. 49) і висловила свою стурбованість з приводу «заяв про серйозні випадки залякування, переслідування і репресій щодо потерпілих і правозахисників, коли вони домагаються судових засобів правового захисту» (п. 47).

36 Спеціальний представник Генерального секретаря ООН з питання про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства також рекомендував, щоби підприємства, з метою належного дотримання встановлених вимог, проводили консультації з авторитетними і незалежними експертами, включаючи правозахисників; див. Керівні принципи щодо підприємницької діяльності в аспекті прав людини, коментар до принципу 18.

37 Див. преамбулу Декларації ООН про правозахисників, п. 7. Див. також Декларацію Комітету міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності, від 6 лютого 2008 р., преамбула, п. 9, і Резолюцію A/RES/ 66/164 ГА ООН, преамбула, п. 15.

усіх підприємств, які зареєстровані на їх території та/чи перебувають під їх юрисдикцією, дотримання прав людини в рамках усєї своєї діяльності.³⁸ Це також стосується інших приватних суб'єктів, включно із політичними, соціальними та релігійними групами або інститутами та засобами масової інформації. Відтак, держави мають утримуватися від домовленостей або угод про надання послуг з приватними особами або іншими недержавними суб'єктами, які вчиняють зловживання відносно правозахисників, і притягати їх до відповідальності. Це набуває особливої актуальності в тому випадку, коли функції, традиційно властиві державній владі, передаються для виконання приватним суб'єктам, наприклад, військовим або охоронним компаніям та іншим структурам. Якщо чинне законодавство, політика і практика недостатні для притягнення недержавних суб'єктів до відповідальності, державам слід внести у них відповідні зміни або ухвалити в цих цілях нове законодавство та вживати нових практичних заходів.

Рівність і недопущення дискримінації

34. Стаття 26 МПГПП проголошує: «Всі люди рівні перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний захист законом. В цьому відношенні закон має забороняти будь-яку дискримінацію і гарантувати всім особам рівний і ефективний захист від дискримінації за будь-якою ознакою, такою як раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні або інші переконання, національне чи соціальне походження, майновий стан, народження або інші обставини». Крім того, статтею 2 МПГПП передбачено, що держави, які беруть участь у Пакті, зобов'язуються «поважати і забезпечувати всім особам на своїй території та під своєю юрисдикцією права, визнані в цьому Пакті, без будь-якої відмінності за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження або іншої обставини». Аналогічним чином, стаття 2 МПЕСКП гарантує всім особам без будь-якого розрізнення всі визнані в Пакті економічні, соціальні та культурні права. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (МКЛРД) надає захист від расової дискримінації, що тлумачиться як «будь-яке розрізнення, виняток, обмеження чи перевага за ознакою раси, кольору шкіри, родового, національного чи етнічного походження, які прагнуть або призводять до знищення або применшення визнання, використання чи здійснення на рівних засадах прав людини та основоположних свобод

³⁸ «Керівні принципи щодо підприємницької діяльності в аспекті прав людини», принцип 2. Стосовно конкретних дій приватних компаній за кордоном Комітет ООН з прав людини послався на цей принцип, наприклад, у своїх Заключних заувагах по Німеччині та закликав цю державу-учасницю чітко заявити про такі очікування та вжити необхідних заходів задля посилення засобів правового захисту в розпорядженні осіб, постраждалих внаслідок діяльності німецьких підприємств за кордоном. Див. «Заключні зауваги по Німеччині», UN Doc. CCRPR/C/DEU/CO/6, від 12 листопада 2012 р., п. 16. У коментарі до принципу 26, який стосується державних судових механізмів для усунення порушень прав людини, пов'язаних з підприємницькою діяльністю, зазначені вище Керівні принципи рекомендують державам забезпечити, зокрема, «відсутність перешкод законній та мирній діяльності правозахисників».

у політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-яких інших сферах суспільного життя».³⁹

35. Положення, які забороняють дискримінацію, також міцно закріплені в регіональних договорах з прав людини, в тому числі у статтях 1 і 24 АКПЛ⁴⁰, статті 14 ЄКПЛ та Протоколі № 12 до ЄКПЛ⁴¹, статті 4 Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин (РКНМ) і в інших документах - наприклад, у Директиві Європейського Союзу про расову рівність.⁴²
36. Як підкреслив Комітет ООН з прав людини, «недопущення дискримінації, поряд з рівністю перед законом і правом на рівний захист відповідно до закону без будь-якої дискримінації, є основоположним і загальним принципом принцип щодо захисту прав людини»⁴³ і, відтак, щодо захисту правозахисників. Відповідно до статті 26 МПГПП, рівність перед законом і рівний захист відповідно до закону передбачають, що закони, а також практика, яка впливає з них, не повинні мати дискримінаційного впливу; отже, під заборону потрапляють як пряма, так і непряма дискримінація. Непряма дискримінація, наприклад, має місце в тому випадку, коли нібито недискримінаційні положення закону невідповідним чином зачіпають інтереси певних груп. Як зазначає Комітет з прав людини, право на рівність перед законом і свободу від дискримінації також вимагає від держав протидії дискримінації з боку як державних, так і приватних суб'єктів та органів у всіх сферах.⁴⁴
37. Держави-учасниці ОБСЄ зобов'язалися забезпечувати, щоби особи, які здійснюють, мають намір здійснити або прагнуть здійснити свої права людини та основоположні свободи, а також члени їх сімей не були внаслідок цього піддані дискримінації в будь-якій формі.⁴⁵ Відповідно, особи,

39 МКЛРД, стаття 1.

40 Статтю 1 АКПЛ передбачено захист всіх визнаних у Конвенції прав без жодного розрізнення, а стаття 24 передбачає загальне право на рівний захист перед законом.

41 Заборона дискримінації, передбачена статтю 14 ЄКПЛ, має обмежений характер і застосовується лише до прав, гарантованих Конвенцією. Водночас, Протокол № 12 до ЄКПЛ виголошує загальну заборону дискримінації.

42 Директива 2000/43/ЄС Ради Європейського Союзу від 29 червня 2000 р., у якій закладено принцип рівного ставлення до всіх осіб незалежно від їх расового чи етнічного походження, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML>.

43 Комітет з прав людини, Коментар загального порядку № 18 «Недопущення дискримінації» від 10 листопада 1989 р., п. 1. Відповідно до визначення дискримінації щодо жінок, яке міститься у статті 1 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (КЛДЖ), термін «дискримінація» слід, на думку Комітету з прав людини, розуміти так, що він означає будь-яке розрізнення, виняток, обмеження чи перевагу за будь-якою з ознак, зазначених у статтях 2 і 26 МПГПП, з метою знищення або применшення визнання, використання або здійснення всіма особами на рівних засадах прав людини та основоположних свобод. Див. там само, п. 7.

44 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 28, стаття 3, «Рівноправність чоловіків і жінок», UN Doc. CCRP/C/21/Rev.1/Add.10, від 29 березня 2000 р., п. 31.

45 Підсумковий документ Віденської зустрічі – третьої наради з подальших дій після Гельсінської конференції, Відень, 1989 р., «Питання, які стосуються безпеки в Європі: Принципи», п. 13.8.

які здійснюють такі права і свободи з метою просування прав людини і прагнуть до їх захисту та реалізації, не повинні піддаватися дискримінації внаслідок своєї діяльності.

38. Правозахисники мають бути захищені від дискримінації при здійсненні всіх своїх прав, включно із громадянськими, політичними, економічними, соціальними, культурними та іншими правами і свободами, всі з яких мають «першочергове значення і повинні повністю здійснюватися всіма належними засобами». ⁴⁶ Це також включає доступ на рівних засадах до публічних послуг, таких як медична допомога, забезпечення житлом, освіта та працевлаштування. Дискримінація при забезпеченні доступу до таких послуг часто використовується для того, щоби змусити правозахисників замовкнути або перешкодити правозахисній діяльності. Держави-учасниці мають забезпечувати, щоби правозахисники та члени їх сімей мали доступ до публічних послуг на рівних засадах з іншими особами, і захищати їх від будь-якої форми дискримінації, пов'язаної з їх правозахисною діяльністю або правозахисною діяльністю їх родичів.
39. Крім того, фізичні особи при здійсненні своїх прав і свобод не можуть піддаватися дискримінації за будь-якою із зазначених вище ознак, включно із тими випадками, коли така дискримінація перешкоджає вільному здійсненню ними свого права захищати права людини на рівних з іншими засадах, наприклад, шляхом накладення дискримінаційних обмежень на право на свободу переконань і свободу вираження поглядів або на право на свободу зібрань і об'єднань для певних груп осіб – приміром, для осіб, які належать до національних, етнічних, релігійних і мовних меншин та для інших груп.
40. Відповідно до заборони на дискримінацію, держави мають забезпечувати дотримання прав людини та основоположних свобод усіх осіб, які перебувають на їх території та під їх юрисдикцію ⁴⁷, незалежно від їх громадянства або його відсутності (включно з шукачами політичного притулку, біженцями, працівниками-мігрантами та іншими особами). ⁴⁸ У Декларації ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин, зазначено, що «особи, які належать до меншин, можуть здійснювати свої права ... як індивідуально, так і спільно з іншими членами своєї групи без будь-якої дискримінації». ⁴⁹ Аналогічним чином, у Конвенції ООН про права людей з інвалідністю підкреслюється необхідність «заохочувати, захищати та забезпечувати повне і рівне здійснення всіма людьми з інвалідністю всіх прав людини та основоположних свобод». ⁵⁰ Згідно зі

46 Віденський документ 1989 р., п. 12.

47 Віденський документ 1989 р.

48 Див. Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 31, п. 10.

49 Стаття 3.

50 Стаття 1.

статтею 3 Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (КЛДЖ), «держави-учасниці вживають ... всіх належних заходів ... для забезпечення всебічного розвитку і прогресу жінок, з ціллю гарантувати їм здійснення і користування правами людини та основоположними свободами на основі рівності з чоловіками».⁵¹

41. Що стосується МПГПП, то Комітет з прав людини тлумачить антидискримінаційні положення статей 2 та 26 Пакту як такі, що включають дискримінацію за ознакою сексуальної орієнтації в рамках поняття «стать» як одної з ознак, за якими заборонено дискримінацію.⁵² У Рекомендації CM/Rec(2010)5 Комітету міністрів Ради Європи державам-учасникам про заходи з боротьби з дискримінацією за ознакою сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності визначені конкретні кроки в цьому напрямку.⁵³
42. Держави-учасниці мають вживати заходів щодо сприяння здійсненню права захищати права людини всіма особами на рівній основі. При цьому вони можуть, а в деяких випадках зобов'язані, по-різному поводитися з людьми, становище яких суттєво відрізняється.⁵⁴ Як заявив Комітет ООН з прав людини, принцип рівності іноді вимагає, щоби держави вживали позитивних дій з метою зменшення або усунення умов, які спричиняють

51 КЛДЖ, стаття 3.

52 Міркування Комітету ООН з прав людини за повідомленням № 488/1992, Тоонен проти Австралії, UN Doc CCPR/C/50/D/488/1992, п. 8.7. Стаття 13 Амстердамського договору також передбачає, що Європейський Союз має «вживати необхідних заходів з метою боротьби з дискримінацією за ознакою сексуальної орієнтації», а стаття 21 (2) Хартії Європейського Союзу про основоположні права забороняє «будь-яку дискримінацію за будь-якою ознакою», в тому числі на підставі сексуальної орієнтації. Аналогічним чином, Європейський суд з прав людини постановив у справі «Салгейру да Сілва Мота проти Португалії» (заява № 33290/96, рішення від 21 грудня 1999 р.), що захист від дискримінації, який надається статтею 14 ЄКПЛ, також поширюється на дискримінацію за ознакою сексуальної орієнтації, зазначивши при цьому, що перелік ознак, за якими заборонено дискримінацію відповідно до статті 14 ЄКПЛ, є роз'яснювальним, а не вичерпним, на що вказують слова «за будь-якою ознакою ... або за іншою ознакою». Крім того, згідно з Пояснювальною доповіддю до Протоколу № 12 до ЄКПЛ, який доповнює статтю 14 ЄКПЛ загальною заборону дискримінації, зазначений Протокол також передбачає захист від дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації (<http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/177.htm>, п. 20). На додаток до цього, в Джек'якартських принципах також підкреслюється, що «кожна людина має право на здійснення всіх прав і свобод без дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності». Хоча зазначені принципи не входять до числа документів ОБСЄ, ухвалених на основі консенсусу й обов'язкових для виконання, вони були розроблені й ухвалені групою міжнародних експертів з прав людини, серед яких були вісім спеціальних доповідачів Ради з прав людини ООН, і, відтак, містять корисні настанови. Див. Джек'якартські принципи застосування міжнародно-правових норм у галузі прав людини до питань сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності, принцип 2.

53 Рекомендація CM/Rec(2010)5, ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 31 березня 2010 р., http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Publications/LGBT_en.pdf.

54 Див. рішення ЄСПЛ у справі «Тлімменос проти Греції» (2000 р.), п. 44, де зазначено таке: «Суд досі вважав, що закріплене в статті 14 право користуватися гарантованими Конвенцією правами без будь-якої дискримінації порушується, коли держави по-різному поведуться з особами в однаковому становищі без надання об'єктивного і розумного обґрунтування ... Однак, Суд вважає, що це не являє собою єдиний аспект заборони дискримінації в статті 14 Конвенції. Право не піддається дискримінації при здійсненні гарантованих Конвенцією прав також порушується, коли держави без об'єктивного і розумного виправдання не вдаються до різного поводження з особами, чії ситуації значно відрізняються».

дискримінацію або сприяють її укоріненню.⁵⁵ Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації прямо дозволяє спеціальні заходи із забезпечення належного просування прав окремих расових чи етнічних груп або осіб, які потребують подібного захисту.⁵⁶ Аналогічним чином, РКНМ містить вимогу до держав-учасниць цього договору вживати, коли це доцільно, належних заходів з метою забезпечення ефективної рівності осіб, які належать до національних меншин, у всіх сферах економічного, соціального, політичного і культурного життя, і такі заходи не вважаються актами дискримінації.⁵⁷

43. Дії, спрямовані на захист правозахисників, мають ґрунтуватися на всеосяжній антидискримінаційній законодавчій базі та політиці, які забезпечують ефективний правовий та інший захист від дискримінації, в тому числі для тих осіб, які піддаються дискримінації за кількома ознаками або перехресній дискримінації.⁵⁸ Заходи, спрямовані на посилення захисту правозахисників та створення безпечних і сприятливих умов для їх діяльності, мають відображати особливі потреби правозахисників, які стикаються з дискримінацією.
44. Зокрема, кожна дія, спрямована на посилення захисту правозахисників, має розглядатися з урахуванням її потенційно різного впливу залежно від гендеру та її неумисних наслідків для посилення стереотипів і моделей ізоляції. У цьому зв'язку ГА ООН висловила особливу стурбованість стосовно «системної та структурної дискримінації та насильства, яким піддаються правозахисники-жінки різного віку», і закликала всі держави «вжити всіх необхідних заходів для забезпечення їх захисту та включення гендерної перспективи до їх зусиль зі створення безпечних і сприятливих умов для захисту прав людини».⁵⁹

Сприятливі правові, адміністративні та організаційні системи

45. Держави-учасниці мають позитивне зобов'язання вживати законодавчих, адміністративних та інших належних заходів задля створення та зміцнення безпечних і сприятливих умов, у яких правозахисники набувають можливостей вільно здійснювати своє право на захист прав людини. Відповідно до статті 3 Декларації ООН про правозахисників, внутрішнє законодавство

55 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 18, 1989 р., п. 10.

56 Стаття 1 (4) МКЛРД.

57 Стаття 4 РКНМ.

58 У пояснювальній записці до Рекомендації CM/Rec(2010)5 ці терміни роз'яснюються таким чином: «Можна вважати, що дискримінація за кількома ознаками має місце, якщо будь-яка особа піддається дискримінації у зв'язку з не менш ніж двома ознаками, на які поширюється принцип захисту від дискримінації, або з причини конкретного поєднання як мінімум двох таких ознак. Останній випадок часто називають «перехресною дискримінацією». Її прикладом може служити ситуація, в якій жінка-лесбійка зазнає менш сприятливого поводження порівняно не лише з гетеросексуальною жінкою, але і з чоловіком-гомосексуалом».

59 Резолюція 68/181 ГА ООН, грудень 2013 р., п. 5.

створює правові рамки для здійснення всіх прав людини та основоположних свобод, включно із правом захищати права людини. Відтак, внутрішнє законодавство має бути узгоджене з міжнародними зобов'язаннями держави у сфері прав людини.⁶⁰ Крім того, воно має бути ретельно розробленим в перебігу широкого та інклюзивного консультативного процесу.

46. Як підкреслила Рада з прав людини ООН, держави, зокрема, мають «забезпечити, щоби всі правові положення, які стосуються правозахисників, та їх застосування були чітко сформульованими і визначеними та не мали зворотної сили, заради відвернення потенційних зловживань».⁶¹ У нещодавній доповіді Раді з прав людини Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників висловила жаль з приводу того, що в низці країн законодавство використовується для обмеження діяльності правозахисників та притягнення їх до кримінальної відповідальності, що є порушенням міжнародного права щодо прав людини та міжнародних стандартів у сфері прав людини (детальніше див. нижче розділ про Захист від судового цькування, криміналізації, свавільних арештів і затримань).⁶²
47. Таким чином, держави-учасниці мають, шляхом консультацій з громадянським суспільством та використовуючи технічну підтримку відповідних міжнародних органів, переглянути все законодавство, яке стосується здійснення права захищати права людини, і змінити або скасувати всі закони, котрі не відповідають міжнародним стандартам. При цьому держави мають керуватися висновками міжнародних інститутів - наприклад, Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії Ради Європи), ОБСЄ/БДПЛ та Представника ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації – і діяти згідно з ними. Держави також мають переглянути відповідну політику, практику і функціонування всієї адміністративної та інституційної бази і вжити належних заходів для усунення всіх перешкод для здійснення права захищати права людини.
48. У цьому зв'язку Рада з прав людини ООН наголосила на значенні НПП, що створені та діють відповідно до Паризьких принципів, і, зокрема, їх роботи

60 Стаття 3 Декларації ООН гласить: «Внутрішнє законодавство, узгоджене зі Статутом Організації Об'єднаних Націй та іншими міжнародними зобов'язаннями держави у сфері прав людини та основоположних свобод, утворює правові рамки, в яких мають здійснюватися і забезпечуватися права людини та основоположні свободи і в яких має проводитися вся зазначена в цій Декларації діяльність щодо просування, захисту та ефективного здійснення цих прав і свобод». Див. також п. 3 Резолюції A/HRC/RES/22/6 Ради ООН з прав людини, де підкреслюється, «що законодавство, яке зачіпає діяльність правозахисників, і його застосування мають узгоджуватися з міжнародним правом щодо прав людини, включаючи Міжнародний пакт про громадянські та політичні права і Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, і спиратися на Декларацію про право та обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати і захищати загально визнані права людини та основоположні свободи», і в цьому зв'язку засуджується «накладення, з порушенням міжнародного права щодо прав людини, будь-яких обмежень на роботу і діяльність правозахисників».

61 A/HRC/RES/22/6, п. 11.

62 Див. доповідь Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників, A/HRC/25/55, від 23 грудня 2013 р., п. 64.

з постійного моніторингу чинного законодавства та інформування держави про вплив такого законодавства на діяльність правозахисників, включно із наданням відповідних конкретних рекомендацій.⁶³

49. Крім того, держави мають забезпечити підготовку державних посадових осіб, включно із співробітниками правоохоронних і судових органів та іншими посадовцями з питань, які стосуються обов'язків держави поважати, захищати і забезпечувати права правозахисників, в тому числі право захищати права людини.⁶⁴
50. Комітет ООН з прав людини зазначив, що держави мають вживати просвітницьких та інших заходів для підвищення обізнаності про Пакт не лише серед державних посадових осіб, але і в широкому загалі.⁶⁵ Держави-учасниці також мають вжити аналогічних заходів щодо інших міжнародних стандартів, які стосуються захисту прав правозахисників, включно з цими Керівними принципами.⁶⁶

Законність, необхідність і пропорційність обмежень основоположних прав у зв'язку із правозахисною діяльністю

51. Міжнародні стандарти у сфері прав людини дозволяють обмеження деяких прав у жорстко визначених рамках. Ці права включають право на свободу переконань і свободу вираження поглядів, свободу зібрань та об'єднань (статті 19, 21 і 22 МПГПП; статті 10 і 11 ЄКПЛ та статті 13, 15 і 16 АКПЛ); право на свободу пересування (стаття 12 МПГПП, стаття 2 Протоколу № 4 до ЄКПЛ, а також стаття 22 АКПЛ) і право на повагу до приватного і

63 П. 16. Див. також п. 2 Декларації Комітету міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності, в якій рекомендовано надати або посилити повноваження НПП отримувати скарги правозахисників щодо порушення їх прав, розглядати такі скарги і надавати рекомендації відносно відповідних рішень. Принципи, які стосуються статусу національних інститутів (так звані «Паризькі принципи»), були прийняті Резолюцією 48/134 ГА ООН від 20 грудня 1993 р. В Паризьких принципах викладені стандарти щодо ролі, складу, статусу і функцій національних правозахисних інститутів, а також гарантії їх незалежності. Міжнародний координаційний комітет національних правозахисних інститутів (МКК), створений у 1993 р. для сприяння і зміцнення НПП, проводить аналіз роботи НПП й акредитує їх відповідно до Паризьких принципів. Див. Паризькі принципи за посиланням <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>.

64 Див. Резолюцію Ради з прав людини A/HRC/RES/22/6, п. 12.

65 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 31 «Характер загального правового обов'язку, який накладається на держави-учасниці Пакту», UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, від 26 травня 2004 р., п. 7. Щодо значення заходів на підтримку сприятливих умов для запобігання порушенням прав людини, включаючи просвітницьку діяльність і навчання з питань прав людини та інші заходи, див. також Резолюцію A/HRC/RES/24/16 Ради ООН з прав людини «Роль превентивної діяльності в просуванні та захисті прав людини», від 27 вересня 2013 р., п. 3.

66 Див. також статтю 14 Декларації ООН про правозахисників, у якій підкреслюється, що держава несе «відповідальність за вжиття законодавчих, судових, адміністративних або інших належних заходів з метою сприяння розумінню всіма особами, які перебувають під її юрисдикцією, своїх громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав». Згідно зі статтею 15, «держава несе відповідальність за заохочення і сприяння викладанню прав людини та основних свобод на всіх рівнях освіти і за забезпечення включення всіма, хто відповідає за підготовку юристів, співробітників правоохоронних органів, військовослужбовців та державних службовців, у свої навчальні програми відповідних елементів викладання прав людини».

сімейного життя (стаття 8 ЄКПЛ)⁶⁷. Права і основоположні принципи, які визначаються як абсолютні, не можуть обмежуватися жодним чином.

52. Стаття 17 Декларації ООН про правозахисників передбачає, що «при здійсненні прав і свобод, згаданих у цій Декларації, кожний, діючи індивідуально або спільно з іншими, підлягає тільки таким обмеженням, які узгоджуються з відповідними міжнародними зобов'язаннями і встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і забезпечення прав і свобод інших осіб та дотримання справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві».
53. Будь-які обмеження прав, пов'язані із накладенням зазначених вище обмежень, мають суворо відповідати всім нижченаведеним вимогам:
 - а) вони мають бути встановлені законом;
 - б) вони мають переслідувати законну ціль відповідно до конкретних допустимих підстав для обмежень, які визначені у відповідних міжнародних стандартах;
 - в) вони мають бути необхідними в демократичному суспільстві та пропорційними переслідуваній цілі.⁶⁸
54. Умови накладення будь-якого обмеження на здійснення прав, є кумулятивними⁶⁹; іншими словами, вони мають суворо відповідати всім вимогам, що стосуються законності, допустимих підстав, необхідності та пропорційності. Держави мають завжди керуватися тим принципом, що обмеження

67 Що стосується права на недоторканність приватного і сімейного життя, то відповідне положення МПГПП (стаття 17) не містить окремого обмежувального застереження, оскільки передбачає захист від свавільного або незаконного втручання в здійснення права особи на особисте і сімейне життя, недоторканність житла або таємницю листування, а також від незаконних зазіхань на честь і репутацію особи. Як зазначено в Коментарі загального порядку Комітету з прав людини до статті 17, термін «незаконне» означає, що втручання взагалі не може мати місця, за винятком випадків, передбачених законом, який сам має відповідати положенням, цілям і завданням Пакту. Що стосується терміну «свавільне втручання», то поняття свавільності покликане гарантувати, щоби навіть передбачене законом втручання відповідало положенням, цілям і завданням Пакту і в будь-якому випадку було розумним за конкретних обставин (Коментар загального порядку № 16 Комітету ООН з прав людини, від 23 березня 1988 р., пп. 4 і 5). Іншими словами, вимоги, які Комітет з прав людини застосовує до права на недоторканність приватного життя становно допустимість втручання, аналогічні тим, які стосуються допустимих обмежень відносно статей 19, 21 і 22 МПГПП. Також див. нижче розділ «Право на недоторканність приватного життя». Стаття 11 АКПЛ сформульована аналогічно статті 17 МПГПП і теж не містить окремого обмежувального застереження.

68 Див., наприклад, Коментар загального порядку № 34 Комітету ООН з прав людини, стаття 19, «Свобода переконань і вираження поглядів», від 12 вересня 2011 р., UN Doc. CCRPR/C/GC/34, п. 22, щодо умов обмеження свободи вираження поглядів відповідно до статті 19 (3) МПГПП. Згідно з відповідними міжнародними нормами в сфері прав людини, Рада з прав людини ООН у своїй Резолюції № 22/6 закликає держави забезпечити, щоби «будь-яке положення чи рішення, яке може вплинути на здійснення прав людини, поважало основоположні принципи міжнародного права для забезпечення їх законності, пропорційності, недискримінаційності та необхідності в демократичному суспільстві» (п. 11 (d)).

69 Див. Доповідь Спеціального доповідача з питань права на свободу мирних зібрань і права на свободу об'єднань, UN Doc. A/HRC/23/39, від 23 квітня 2013 р., п. 19.

не можуть лімітувати суть права.⁷⁰ Комітет ООН з прав людини зазначив, що відносини між правом і обмеженням, а також між нормою і виключенням не можуть тлумачитися протилежним чином.⁷¹ Свобода є правилом, а обмеження – винятком.⁷²

55. Вимога того, що обмеження мають бути встановлені законом, передбачає наявність у обмежень формальної правової основи, а також чіткість, однозначність і точність формулювання закону, що надасть особам змогу регулювати власну поведінку відповідним чином. Крім того, закон мусить бути доступний для широкого загалу та не може наділяти осіб, відповідальних за його виконання, необмеженим власним розсудом при накладенні обмежень.⁷³ Таке законодавство має бути повністю сумісним з міжнародними стандартами у сфері прав людини.
56. МПГПП зазначає в переліку допустимих підстав для обмежень ті, які накладаються в інтересах національної чи громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моралі населення або захисту прав і свобод інших осіб. Що стосується права на свободу вираження поглядів, то Комітет ООН з прав людини зазначив, що «не допускаються жодні обмеження, встановлені на підставах, які не зазначені в пункті 3, навіть якщо такі підстави виправдовуватимуть обмеження щодо інших прав, захищених Пактом. Обмеження можуть застосовуватися лише в тих цілях, для яких вони призначені, та мають бути прямо пов'язані з конкретною потребою, яка їх зумовлює».⁷⁴ Подібні підстави для допустимих обмежень окремих прав перелічені в ЄКПЛ. У всіх положеннях, які стосуються цих прав, перелік допустимих підстав для обмежень є вичерпним. Перелік законних підстав згідно з міжнародними стандартами не може розширюватися шляхом встановлення додаткових підстав у національному законодавстві. Стаття 18 ЄКПЛ («Межі застосування обмежень прав») передбачає, що «обмеження, дозволені згідно з цією Конвенцією щодо зазначених прав і свобод, не застосовуються для інших цілей ніж ті, для яких вони встановлені». Стаття 30 АКПЛ містить схоже положення, яке встановлює межі для застосування обмежень прав.
57. Принцип «необхідності» передбачає існування «нагальної суспільної потреби» у втручанні, а також те, що обмеження перебуває в межах того,

70 Коментар загального порядку № 27 Комітету ООН з прав людини, стаття 12, «Свобода пересування», UN Doc. CCRP/C/21/Rev.1/Add.9, від 2 листопада 1999 р., п. 13.

71 Там само

72 Див. Доповідь Спеціального доповідача з питань права на свободу мирних зібрань і права на свободу об'єднань, UN Doc. A/HRC/20/27, п. 16.

73 Див. Коментар загального порядку № 34 Комітету ООН з прав людини, стаття 19, «Свобода переконань і вираження поглядів», UN Doc. CCRP/C/GC/34, від 12 вересня 2011 р., п. 25.

74 Коментар загального порядку № 34 Комітету ООН з прав людини, п. 22.

що є прийнятним в демократичному суспільстві.⁷⁵ Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) розглядає «плюралізм, толерантність і широту поглядів» як складники, без котрих не може існувати демократичне суспільство.⁷⁶ Як зазначив Спеціальний доповідач з питань права на свободу мирних зібрань і права на свободу об'єднань, обмеження, відтак, не повинні завдавати шкоди принципам плюралізму, толерантності та широти поглядів.⁷⁷

58. Щоби бути пропорційними, обмеження не повинні бути занадто широкими; крім того, перевага має завжди віддаватися таким засобам досягнення легітимної мети, які пов'язані з найменшим втручанням. Комітет ООН з прав людини наголосив, що «обмежувальні заходи повинні відповідати принципу пропорційності; вони повинні бути доречними для виконання своєї захисної функції; вони повинні бути найменш обмежувальним засобом із тих за допомогою яких може бути досягнутий бажаний результат; і вони повинні бути пропорційними інтересу, який захищається».⁷⁸ Крім цього, Комітет заявив, що «принцип пропорційності має бути дотриманий не лише у законодавстві, в якому передбачаються обмеження, але й адміністративними і судовими органами при застосуванні законодавства».⁷⁹
59. Крім того, закони, які накладають обмеження, повинні відповідати іншим основним стандартам у сфері прав людини, як, наприклад, заборона дискримінації.⁸⁰ Приміром, стосовно обмежень, які накладаються з міркувань суспільної моралі, Комітет ООН з прав людини заявив, що «поняття моралі формується на основі багатьох суспільних, філософських і релігійних традицій; отже, встановлення обмежень ... в цілях захисту моралі має спиратися на принципи, котрі не впливають виключно з якоїсь однієї традиції».⁸¹ До цього Комітет додав, що «будь-які подібні обмеження повинні розглядатися в світлі універсального характеру прав людини та принципу недопущення дискримінації».⁸²

75 На думку Європейського суду з прав людини, «прикметник «необхідний» у значенні статті 10, п. 2 передбачає існування «нагальної суспільної потреби». Див., наприклад, рішення від 15 лютого 2005 р. у справі «Стіл і Морріс проти Сполученого Королівства», заява № 68416/01.

76 Там само

77 Див. UN Doc. A/HRC/C/20/27, пп. 17 і 81.

78 Коментар загального порядку № 27 Комітету ООН з прав людини до статті 12, п. 14.

79 Ibid., п. 15.

80 Див. Коментар загального порядку № 34 Комітету ООН з прав людини, де в п. 26 зазначено: «Закони, які обмежують права, перелічені в пункті 2 статті 19 ... повинні не лише відповідати жорстким вимогам пункту 3 статті 19 Пакту, але і бути сумісними з положеннями, цілями і завданнями Пакту. Закони не можуть порушувати положення Пакту, які стосуються недопущення дискримінації. Закони не можуть встановлювати несутісні з Пактом міри покарання, такі як тілесні покарання».

81 Там само, а також Коментар загального порядку № 22 до статті 18 МПГПП, UN Doc. CCRP/C/21/Rev.1/Add.4, від 27 вересня 1993 р., п. 8.

82 Коментар загального порядку № 34 Комітету ООН з прав людини до статті 9, п. 32.

60. Аналогічним чином, Рада з прав людини ООН закликала держави забезпечити, щоби «законодавство, спрямоване на захист суспільної моралі, було сумісним із нормами міжнародного права щодо прав людини», щоби «законодавство, покликане гарантувати громадську безпеку і громадський порядок, містило чітко визначені положення, які узгоджуються з міжнародним правом щодо прав людини, включно із принципом недопущення дискримінації, і щоби таке законодавство не використовувалося для створення перешкод чи обмежень у здійсненні будь-якого права людини, включно із свободою вираження думок, об'єднань та мирних зібрань, які мають важливе значення для просування та захисту інших прав».⁸³
61. У своїй правовій практиці щодо права на свободу переконань і вираження поглядів Комітет ООН з прав людини відмічав, що значення, надане у Пакті безперешкодному вираженню поглядів у демократичному суспільстві, особливо зростає в умовах публічного обговорення політичних та громадських діячів.⁸⁴ Це обумовлено тим, «що свобода інформації та свобода вираження поглядів є наріжним каменем будь-якого вільного і демократичного суспільства. Суттю такого суспільства є надання громадянам можливостей отримувати інформацію про альтернативи політичній системі чи політичним партіями, що знаходяться при владі, а також відкрито і публічно критикувати або піддавати оцінці діяльність свого уряду без страху втручання або покарання».⁸⁵
62. Зазначене стосується всіх інших прав, важливих для реалізації прав людини. Таким чином, поріг відповідності принципам необхідності та пропорційності може вважатися особливо високим тоді, коли обмеження стосуються здійснення прав у зв'язку з правозахисною діяльністю.

II. ФІЗИЧНА НЕДОТОРКАНИСТЬ, СВОБОДА, БЕЗПЕКА І ГІДНІСТЬ ПРАВОЗАХИСНИКІВ

A. Захист від погроз, нападів та іншого свавілля

63. Відповідно до статті 12 (3) Декларації ООН про правозахисників, «держава вживає всіх необхідних заходів для забезпечення захисту з боку компетентних органів будь-якої людини, яка діє індивідуально або спільно з іншими, від будь-якого насильства, погроз, відплати, негативної дискримінації де-факто або де-юре, тиску або будь-якої іншої свавільної дії у зв'язку із законною реалізацією її прав, зазначених у цій Декларації».

83 Див. Резолюцію Ради з прав людини A/HRC/RES/22/6, пп. 4 и 11 (g).

84 Див. коментар Комітету з прав людини у справі «Бодрожич проти Сербії та Чорногорії», повідомлення № 1180/2003, жовтень 2005 р..

85 Там само, примітка 8 з посиланням, окрім іншого, на коментар у справі «Адуайом та інші проти Того», повідомлення № 422-424/1990 від 12 липня 1996 р.

64. Статті 6 і 7 МПГПП, статті 2 і 3 ЄКПЛ та статті 4 і 5 АКПЛ вимагають від держав захисту кожного, хто перебуває на їх території та під їх юрисдикцією, включно з правозахисниками, від порушення їх права на життя і від порушення абсолютної заборони катування та іншого жорстокого поводження. Держави-учасниці ОБСЄ наголошували, «що кожен має право на життя ... і ніхто не може бути підданий катуванню або жорстокому, нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню».⁸⁶ Крім того, вони неодноразово підтверджували свою рішучість у повному обсязі виконувати спільні зобов'язання в межах ОБСЄ щодо викорінення катування та жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження або покарання; активізувати свої зусилля з метою вжиття послідовних, рішучих і ефективних заходів із запобігання катуванню та іншим видам жорстокого поводження та боротися з ними, а також забезпечувати повну реабілітацію жертвам катувань.⁸⁷
65. Менше з тим, правозахисники в низці держав-учасниць внаслідок своєї роботи надалі наражаються на загрози і насильство, включно із вбивствами, катуванням та іншими видами жорстокого поводження. Комітет міністрів Ради Європи висловив жаль з приводу того, що «правозахисники, включно із журналістами, занадто часто потерпають від порушень своїх прав, погроз і нападів, попри зусилля як на національному, так і на міжнародному рівнях».⁸⁸ Рада з прав людини та Генеральна Асамблея ООН висловили глибоку стурбованість «у зв'язку з серйозним характером ризиків, з якими стикаються правозахисники через спрямовані проти них погрози, напади і акти залякування».⁸⁹ Комітети, що були створені на підставі конвенцій ООН, також висловлювали свою стурбованість у зв'язку з повідомленнями про погрози, напади та інші акти насильства, подеколи включно з убивствами, вчинені щодо правозахисників у низці держав-учасниць

86 Див. Документ шістнадцятої зустрічі Ради міністрів «Заява Ради міністрів з нагоди 60-річчя ухвалення Загальної декларації прав людини» (Гельсінкі, 2008 р.).

87 Див. Документ сімнадцятої зустрічі Ради міністрів «Декларація зустрічі міністрів з нагоди 25-ї річниці ухвалення Конвенції проти катування та іншого жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання» (Афіни, 2009 р.), пп. 8 і 9. Для отримання інформації про більш ранні зобов'язання в межах ОБСЄ щодо заборони на застосування катувань та інших видів жорстокого поводження, див. також Віденський документ 1989 р., п. 23.4; Копенгагенський документ 1990 р., п. 16.1; «Паризьку хартію для нової Європи» (Париж, 1990 р.); Будапештський документ 1994 р., п. 20; Стамбульський документ 1999 р. «Хартія європейської безпеки: III. Наша спільна відповідь», п. 24, і Документ тринадцятої зустрічі Ради міністрів (Любляна, 2005 р.), Рішення № 12/05 про забезпечення прав людини і верховенства права в системах кримінального правосуддя.

88 Див. преамбулу до Декларації Комітету міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності (від 6 лютого 2008 р.).

89 Див. преамбулу до Резолюції № 22/6 Ради з прав людини ООН, UN Doc. A/HRC/RES/22/6, від 21 березня 2013 р., і преамбулу до Резолюції ГА ООН № 66/164, UN Doc. A/RES/66/164, від 19 грудня 2011 р. щодо, зокрема, погроз і нападів, спрямованих проти правозахисників-жінок, див. також Резолюцію ГА ООН 68/181, UN Doc. A/RES/68/181, від 18 грудня 2013 р.

ОБСЄ.⁹⁰ Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЕ) висловила жаль з приводу того, що деякі з найсерйозніших нападів на правозахисників у деяких країнах, включно із випадками вбивств, викрадень і катувань, досі не були належним чином розслідувані.⁹¹ Комісар Ради Європи з прав людини також висловлював подібні занепокоєння в своїх доповідях.⁹²

66. Загальнопоширенішими формами загроз і актів насильства щодо правозахисників, які можна спостерігати у ряді країн в регіоні ОБСЄ, є словесне і фізичне насильство, підпали або вибухи в їх будинках, офісах і автомобілях; знищення або захоплення обладнання та іншого майна; надмірне застосування сили щодо правозахисників під час рейдів, охорони правопорядку під час зібрань та інших поліцейських операцій; катування та інші види жорстокого поводження при утриманні під вартою, а також викрадення або насильницькі зникнення і навіть убивства правозахисників. Такі дії спрямовані не лише проти самих правозахисників, але часто і проти членів їх сімей, включно із їх дітьми. Правозахисники і члени їх сімей стають мішенями через те, що виконавці злочинів прагнуть перешкодити правозахисній діяльності, помститися за конкретні дії на захист прав людини або просто посіяти страх. У більшості випадків загрози безпеці правозахисників схожі на довгострокові та виглядають як складник систематичних свавільних дій, які вчиняються, щоби змусити правозахисників замовкнути.
67. Таке свавілля чиниться або недержавними суб'єктами, включно із схильними до насильства політичними групами, озброєними групами і організованими, злочинними угрупованнями, найнятими в приватному порядку охоронними компаніями та іншими утвореннями за їх підтримки або за їх згодою. Іноді державні посадові особи відкрито або приховано

90 Див., наприклад, Заключні зауваги Комітету ООН з прав людини по Україні, UN Doc. CCPR/C/UKR/CO/7, від 22 серпня 2013 р., п. 20; Заклучні зауваги Комітету ООН з прав людини по Сербії, UN Doc. CCPR/C/SRB/CO/2, від 20 травня 2011 р., п. 21; Заклучні зауваги Комітету ООН з прав людини по Узбекистану, UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, від 7 квітня 2010 р., п. 24; Заклучні зауваги Комітету ООН з прав людини по Російській Федерації, UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, від 24 листопада 2009 р., п. 16; Заклучні зауваги Комітету ООН проти катування по Російській Федерації, UN Doc. CAT/C/RUS/CO/5, від 11 грудня 2012 р., п. 12; Заклучні зауваги Комітету ООН проти катування по Білорусі, UN Doc. CAT/C/BLR/CO/4, від 7 грудня 2011 р., п. 25; Заклучні зауваги Комітету ООН проти катування по Туркменістану, UN Doc. CAT/C/TKM/CO/1, від 15 червня 2011 р., п. 13; Заклучні зауваги Комітету ООН проти катування по Азербайджану, UN Doc. CAT/C/AZE/CO/3, від 8 грудня 2009 р., п. 21.

91 Див. Резолюцію ПАРЕ 1891 (2012) про становище правозахисників у державах-учасниках Ради Європи (від 27 червня 2012 р.), п. 3. Приклади погроз і посягань на фізичну недоторканність, включаючи вбивства, і безкарності подібних порушень див. у Пояснювальній записці до резолюції (Doc. 12957, доповідь Комісії з правових питань та прав людини, доповідач - пані Репс), зокрема пп. 9-12 і 28-31. Інформацію щодо повідомлень про посягання на фізичну недоторканність правозахисників див. також в інформаційному меморандумі доповідача ПАРЕ про її відвідини Вірменії, Азербайджану та Грузії (Комітет з правових питань та прав людини, «Посилення захисту та ролі правозахисників у державах-учасниках Ради Європи: інформаційний меморандум про становище правозахисників у південно-кавказькому регіоні (Вірменія, Азербайджан і Грузія)», AS/Jur (2014) 03, від 24 січня 2014 р.

92 Див., наприклад, його доповідь про захист мігрантів у Європі, зі згадкою про повідомлення щодо серйозних нападів на правозахисників з боку екстремістських і крайніх правих угруповань. Див. «Захист прав мігрантів у Європі: круглий стіл за участю правозахисників, організований Бюро Комісара Ради Європи з прав людини (Париж, 5 жовтня 2012 р.), CommDH(2013)9, від 18 квітня 2013 р., п. 31-32.

легітимізують насильницькі дії, які вчиняються схильними до насильства групами.⁹³

68. Зобов'язання держав-учасниць поважати, захищати і забезпечувати права людини вимагають, щоби вони утримувалися від будь-яких погроз або актів насильства щодо правозахисників, захищали їх від таких дій з боку недержавних суб'єктів і вживали активних заходів для їх безпеки. У своїх резолюціях ГА ООН регулярно закликає держави забезпечувати захист правозахисників. Комітет міністрів Ради Європи наполегливо закликав держави-учасниці «вживати ефективних заходів для попередження нападів на правозахисників або їх переслідувань, забезпечувати незалежне та ефективне розслідування подібних дій і притягати тих, хто винен у таких діях, до відповідальності в адміністративному або кримінально-правовому порядку».⁹⁴ Аналогічним чином, ГА ООН закликала держави «проявляти належну ретельність у запобіганні порушенням і зловживанням щодо правозахисників, включно з вжиттям практичних заходів для недопущення погроз, утисків і насильства щодо правозахисників-жінок, які піддаються особливій небезпеці, та в боротьбі з безкарністю шляхом проведення неупереджених розслідувань і невідкладного притягнення до судової відповідальності ... тих, хто несе відповідальність за порушення та зловживання».⁹⁵

Безкарність та ефективні засоби правового захисту

69. ГА ООН неодноразово закликала держави вжити належних заходів, щоби покласти край безкарності за напади, погрози й акти залякування, скоєні державними та недержавними суб'єктами щодо правозахисників.⁹⁶ Проте розслідування погроз і насильства щодо правозахисників часто недостатні для виявлення винних, а кримінальне переслідування, якщо воно ініціюється, часто не в змозі притягти винних до відповідальності. На думку Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників, в період виконання її повноважень однією з основних проблем, які регулярно викликали серйозну стурбованість у зв'язку з порушеннями щодо правозахисників, була проблема безкарності.⁹⁷

93 Див., наприклад, доповідь Спеціального доповідача ООН про становище правозахисників від грудня 2013 р., в якій зазначено: «Спеціальний доповідач продовжує отримувати достовірні повідомлення і заяви, які вказують на причетність недержавних суб'єктів, у тому числі приватних корпорацій, до порушень відносно правозахисників, зокрема до фактів їх стигматизації, погроз на їх адресу, утисків, нападів, погроз заповідання смерті та вбивств. Іноді напади вчиняються групами, які прямо або опосередковано залучаються державами, котрі забезпечують таким групам логістичну підтримку або відкрито чи приховано потурають їх діям» (UN Doc. A/HRC/25/55, п. 103).

94 Декларація Комітету міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності, від 6 лютого 2008, п. 2 (iv).

95 Див. Резолюцію ГА ООН A/RES/68/181, п. 9.

96 Див. Резолюцію ГА ООН A/RES/66/164, п. 8. Див. також попередні Резолюції ГА ООН – A/RES/64/163, A/RES/62/152, A/RES/60/161 і A/RES/59/192.

97 Див. Доповідь Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників A/HRC/25/55, від 23 грудня 2013 р., п. 73.

70. У низці держав-учасниць ОБСЄ правозахисники повідомляють, що їх заяви про зловживання не сприймаються серйозно, погрози на їх адресу недооцінюються або спостерігається загальне небажання проводити ретельні розслідування подібних заяв. Іноді це пов'язано з відсутністю у співробітників правоохоронних органів достатніх можливостей для реагування на погрози і напади, спрямовані проти правозахисників, або з відсутністю розуміння тяжкості ризиків і зловживань, яким піддаються правозахисники. Іноді це пов'язано з безпосередньою участю державних посадових осіб у таких діях щодо правозахисників або з їх мовчазною підтримкою тих, хто несе відповідальність за ці дії, та/чи мотивів або ідеології таких осіб. Навіть тоді, коли розслідування проводяться і призводять до судового переслідування, вони часто затягуються або зачіпають лише виконавців цих дій, а замовники нападів на правозахисників до судової відповідальності не притягуються. Занадто часто в результаті судового переслідування винних не вдається притягти до відповідальності, або ж їм призначають м'які міри покарання чи навіть виправдовують.
71. Як зазначено у статті 9 (5) Декларації ООН про правозахисників, держава зобов'язана проводити «негайне і неупереджене розслідування або забезпечувати проведення дізнання щоразу, коли є розумні підстави вважати, що на будь-якій території під її юрисдикцією відбулося порушення прав людини та основоположних свобод».
72. Щоби бути ефективним, розслідування має відповідати кільком важливим вимогам. Воно має бути:
- достатнім, тобто здатним призвести до встановлення і покарання винних;
 - ретельним, тобто всеосяжним за своїми масштабами й, окрім іншого, здатним виявити будь-які системні недоліки, що призвели до порушення;
 - неупередженим і незалежним, тобто особи, відповідальні за проведення розслідування, мають бути неупередженими і незалежними від осіб, причетних до розслідуваних подій;
 - невідкладним, тобто розслідування має бути розпочато швидко і завершено протягом розумного строку;
 - також має існувати достатній рівень громадського контролю за перебігом розслідування або його результатами для забезпечення підзвітності, що є особливо важливим для «підтримання віри широкого загалу в додержання владою принципу верховенства права та недопущення будь-якої видимості змови з метою вчинення протиправних дій або прояву терпимості щодо них».⁹⁸

98 Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо припинення безкарності у зв'язку з грубими порушеннями прав людини, розділ VI, «Критерії ефективного розслідування», від 30 березня 2011 р., <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1769177>.

73. Що стосується розслідування заяв про надмірне застосування сили, катування та інших видів жорстокого поводження, а також про інші види зловживань владою з боку співробітників правоохоронних органів, то комітети, створені на підставі договорів ООН, ООН регулярно закликають держави створити незалежні органи (там, де вони не існують), уповноважені приймати і розслідувати скарги відносно таких дій.⁹⁹ Крім того, Комітет міністрів Ради Європи також порекомендував державам розглянути питання про надання або, у відповідних випадках, посилення повноважень та спроможності НПІ щодо отримання скарг правозахисників про порушення їх прав, розгляду таких скарг і представлення рекомендацій відносно ухвалення ефективних рішень по таких скаргах.¹⁰⁰ За будь-яких обставин заявники мають бути захищені від усіх видів жорстокого поводження, залякування або відплати за подані ними скарги.¹⁰¹ Це також означає, що правозахисники не можуть підлягати розслідуванню або кримінальному переслідуванню в якості помсти за подання ними скарг.
74. Якщо в результаті розслідування встановлено відповідальність осіб, винних у нападі на правозахисника, держава зобов'язана судити винних, незалежно від того, чи вони є державними посадовими особами або недержавними суб'єктами.¹⁰² Як зазначив Комітет ООН проти катування у зв'язку із зобов'язанням держав вживати ефективних заходів із запобігання катувань, велике значення має не тільки розслідування та встановлення відповідальності безпосередніх виконавців, але й осіб, які здійснювали керівництво.¹⁰³
75. Той факт, що порушення були вчинені підлеглим, не звільняє його керівника від відповідальності, зокрема в тих випадках, коли встановлена кримінальна відповідальність, якщо такий керівник знав або мав на той момент підстави знати, що його підлеглий вчиняє або має намір вчинити такий злочин, і не вжив усіх необхідних заходів для відвернення або покарання злочину. Що стосується відповідальності підлеглого, то той факт, що виконавець злочину діяв за наказом свого уряду чи свого керівника, не

99 Див., наприклад, Заключні зауваги Комітету ООН проти катування по Киргизстану, UN Doc. CAT/C/KGZ/CO/2, від 20 грудня 2013 р., п. 6; Заклучні зауваги Комітету ООН проти катування по Таджикистану, UN Doc. CAT/C/TJK/CO/2, від 21 січня 2013 р., п. 15; Заклучні зауваги Комітету ООН проти катування по Вірменії, UN Doc. CAT/C/ARM/CO/3, від 6 липня 2012 р., п. 12; Заклучні зауваги Комітету ООН проти катування по Литві, UN Doc. CAT/C/LTU/CO/2, від 19 січня 2009 р., п. 14; Заклучні зауваги Комітету ООН з прав людини по Азербайджану, CCPR/C/AZE/CO/3, від 13 серпня 2009 р., п. 11.

100 Ор. cit., Декларція Комітету міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності, п. 2 (v).

101 Див. Заклучні зауваги Комітету ООН проти катування по Таджикистану, UN Doc. CAT/C/TJK/CO/2, п. 15.

102 Див., наприклад, Коментар загального порядку № 31 Комітету ООН з прав людини «Характер загального правового зобов'язання, що накладається на держави-учасниці Пакту», UN Doc. CCPR/C/21/ Rev.1/ Add.13, від 26 травня 2004 р., п. 18.

103 Див. Коментар загального порядку № 2 Комітету ООН проти катування «Виконання статті 2 державами-учасницями», UN Doc. CCPR/C/GC/2, від 24 січня 2008 р., п. 9.

звільняє його від відповідальності.¹⁰⁴ Утім, підлеглий, який відмовляється виконувати незаконний наказ, не несе кримінальну або дисциплінарну відповідальність.¹⁰⁵

76. Будь-які державні посадові особи, визнані компетентним органом відповідальними за грубі порушення прав людини або за сприяння чи потурання безкарності, мають усуватися від посади або піддаватися іншим належним дисциплінарним процедурам.¹⁰⁶ Коли це необхідно, такі процедури мають супроводжуватися кримінальним переслідуванням¹⁰⁷ і винесенням вироку, який має бути ефективним, пропорційним і відповідним вчиненому правопорушенню.¹⁰⁸ Це означає, окрім іншого, що вирок має демонструвати нетерпимість до таких дій і мати достатній стримувальний ефект.
77. З огляду на важливу роль правозахисної діяльності в демократичному суспільстві та той факт, що погрози і насильство щодо правозахисників у зв'язку з їх правозахисною діяльністю часто мають за мету залякати не лише безпосередню жертву, але й інших правозахисників, щоби перешкодити їм у виконанні їх роботи, держави-учасниці мають розглянути питання про ухвалення національного законодавства, яке визнає такі мотиви як обтяжуючі обставини при винесенні вироків за такі злочини.¹⁰⁹
78. Якщо правозахисники стають мішенями насильницьких нападів, мотивованих нетерпимістю до певної соціальної групи, органи влади мають карати винних у таких злочинах згідно з відповідним законодавством проти злочинів на ґрунті ненависті. Такі злочини можуть включати напади на правозахисників, які відстоюють права тих, хто є особливо вразливими до злочинів на ґрунті ненависті внаслідок свого етнічного походження, релігії, «раси», громадянства, статі, стану здоров'я або будь-якого іншого статусу.

104 Однак, послідовність наказів або вказівок може впливати на вирок підлеглому. Див. Оновлений перелік принципів захисту та просування прав людини шляхом дій проти безкарності, UN Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, від 8 лютого 2005 р., принцип 27; Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо припинення безкарності у зв'язку з грубими порушеннями прав людини, розділ XIII «Підзвітність підлеглих». Також див. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами правоохоронних органів, прийняті восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поведіння з правопорушниками (Гавана, Куба, 27 серпня - 7 вересня 1990 р.), принципи 24 і 26.

105 Див. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами правоохоронних органів, принцип 25.

106 Див. Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо припинення безкарності у зв'язку з грубими порушеннями прав людини, розділ III «Загальні заходи щодо припинення безкарності», п. 7.

107 Вимоги ефективності розслідування також поширюються на стадію кримінального переслідування. Там само, розділ VIII «Кримінальні переслідування».

108 Там само, розділ X «Постановлення вироку».

109 Прикладом належної практики в цьому відношенні, хоча і не з регіону ОБСЄ, є Кримінальний кодекс Сальвадору, в якому обтяжуючою обставиною в рамках кримінальної відповідальності вважається вчинення злочину з мотивів, пов'язаних з роботою потерпілого в галузі просування та захисту прав людини та основоположних свобод. Див. Статтю 30 Кримінального кодексу Сальвадору, <http://www.asamblea.gob.sv/parlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-penal>.

Відповідне законодавство проти злочинів на ґрунті ненависті має застосовуватися незалежно від того, чи особи, проти яких спрямовані такі злочини, особисто належать до зазначених груп або пов'язані з ними через свою правозахисну діяльність. Держави-учасниці мають ухвалити, у разі необхідності, конкретне і спеціально розроблене законодавство проти злочинів на ґрунті ненависті згідно зі своїми зобов'язаннями в межах ОБСЄ та забезпечити ефективні міри покарання, які враховують ступінь тяжкості таких злочинів.¹¹⁰ При перегляді чинного законодавства держави-учасниці мають керуватися, серед інших ресурсів, публікацією ОБСЄ/БДПЛ «Законодавство проти злочинів на ґрунті ненависті: практичний посібник».¹¹¹

79. Як зазначив Комітет міністрів Ради Європи, «причиною або рушієм безкарності є, зокрема, відсутність належної реакції інститутів або посадових осіб держави на випадки грубого порушення прав людини. За таких обставин, недоліки можуть спостерігатися як у роботі державних інститутів, так і на кожному етапі судового чи адміністративного провадження».¹¹² Задля запобігання інституційній культурі, яка потурає безкарності, та боротьби з нею Комітет міністрів також закликав держави розробити відповідні стратегії та вжити інших практичних заходів, таких як розвиток культури поваги до прав людини на національному рівні, створення або посилення необхідних механізмів навчання і контролю, впровадження антикорупційної політики, ознайомлення відповідних органів влади з їх обов'язками і введення належних санкцій за невиконання цих обов'язків, проведення політики абсолютної нетерпимості щодо грубих порушень прав людини, а також інформування громадськості про порушення прав людини і реакцію органів влади на такі порушення.¹¹³
80. Комітет міністрів закликав держави до «зміцнення своїх судових систем і забезпечення наявності ефективних засобів правового захисту для тих, чий права та свободи були порушені».¹¹⁴ Такі засоби правового захисту мають бути доступними і цілком ефективними.¹¹⁵ Держави-учасниці ОБСЄ

110 Див. Рішення № 9/09 Ради міністрів ОБСЄ «Боротьба зі злочинами на ґрунті ненависті», Афіни, 1-2 грудня 2009 р., <http://www.osce.org/cio/40695>.

111 БДПЛ ОБСЄ, «Законодавство проти злочинів на ґрунті ненависті: практичний посібник», 2009. Стосовно асоційованості та афілійованості див. сс. 61-63.

112 Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо припинення безкарності у зв'язку з грубими порушеннями прав людини, розділ I «Необхідність боротьби з безкарністю», п. 2.

113 Там само, розділ III «Загальні заходи щодо припинення безкарності».

114 Декларація Комітету міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності, п. 2 (iii).

115 Див., наприклад, Коментар загального порядку № 31 Комітету ООН з прав людини, п. 15, де зазначено, що «поряд з ефективним захистом визнаних у Пакті прав держави-учасниці мають також забезпечувати особам доступні та ефективні засоби правового захисту для відновлення порушених прав». Щодо прийнятих в межах ОБСЄ зобов'язань у сфері людського виміру, які стосуються правового захисту осіб, котрі заявляють про порушення їх прав людини та основоположних свобод, див., наприклад, Віденський документ 1989 р., п. 13.9, Паризький документ 1990 р., Копенгагенський документ 1990 р., п. 11, Люблянський документ 2005 р. і Гельсінський документ 2008 р.

значили право просити про і отримувати адекватну правову допомогу як складову частину ефективного правового захисту.¹¹⁶

81. Комітет ООН з прав людини також наголосив, що такі засоби правового захисту мають належним чином коригуватися з урахуванням особливої вразливості деяких категорій осіб.¹¹⁷ ГА ООН підкреслила, що безкарність винних у порушеннях і насильстві щодо правозахисників-жінок все ще викликає особливу стурбованість через низку факторів, а саме відсутність інформації, документації, розслідувань і доступу до правосуддя, а також наявність соціальних бар'єрів і обмежень стосовно боротьби з гендерним насильством, включно із сексуальним насильством і стигматизацією, до яких можуть призвести такі порушення.¹¹⁸ Відтак, держави-учасниці мають вживати активних заходів для забезпечення правозахисникам-жінкам та іншим групам правозахисників, котрі наражаються на особливий ризик, ефективного доступу до правосуддя, наприклад, шляхом надання їм правової допомоги та іншої підтримки.¹¹⁹
82. Крім того, Комітет ООН з прав людини заявив, що «право на ефективний засіб правового захисту може за певних обставин вимагати від держав-учасниць забезпечення і здійснення тимчасових або забезпечувальних заходів для недопущення продовження порушень та вжиття ними заходів щодо відшкодування у якомога стислий термін будь-яких збитків, які могли бути заподіяні такими порушеннями».¹²⁰ У будь-якому разі правозахисники (та/чи їх сім'ї), які зазнали насильства та інших зловживань, мають право на отримання відповідного відшкодування.
83. Термін «відшкодування збитку» зазвичай визначається як такий, що включає реституцію, компенсацію, реабілітацію, сатисфакцію і гарантії неповторення того, що сталося. Початкове становище жертви, яке існувало до вчинення порушення, має бути, за можливості, відновлене шляхом реституції. Якщо це не є можливим, за будь-який збиток, котрий піддається фінансовій оцінці, має бути надана компенсація - наприклад, за заподіяння фізичної або психічної шкоди, за матеріальні збитки і за витрати на правову або експертну допомогу чи на інші послуги. Реабілітація має включати надання належної медичної та психологічної допомоги, а також юридичних та соціальних послуг. Сатисфакція може включати, залежно від обставин справи, різноманітні заходи - наприклад, ефективні заходи, спрямовані на

116 Копенгагенський документ 1990 р., п. 11.

117 Коментар загального порядку № 31 Комітету з прав людини, п. 15.

118 Див. Резолюцію ГА ООН A/RES/ 68/181, від 18 грудня 2013 р., преамбула, п. 10.

119 Наприклад, Комітет з ліквідації расової дискримінації (КЛРД) у своїх Заключних заувагах по Швеції рекомендував цій державі-учасниці «реалізувати запропоновані Омбудсменом заходи для надання фінансової допомоги окремим особам і об'єднанням з метою сприяння поданню судових позовів у випадках дискримінації ... та зміцнити систему правової допомоги». Див. Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації, Заключні зауваження: Швеція, UN Doc. CERD/C/SWE/CO/19-21, від 23 вересня 2013 р., п. 21.

120 Коментар загального порядку № 31 Комітету ООН з прав людини, п. 19.

припинення порушень, що тривають; публічне виголошення правди; офіційну заяву або судове рішення, які відновлюють гідність, репутацію і права жертви, членів її сім'ї та інших близьких осіб; публічне вибачення і належні санкції щодо осіб, винних у порушенні. Насамкінець, гарантії неповторення того, що сталося, мають включати ефективні превентивні заходи.¹²¹

Стратегії, програми та механізми захисту

84. ГА ООН неодноразово закликала всі держави «вживати всіх необхідних заходів для забезпечення захисту правозахисників як на місцевому, так і на національному рівнях».¹²² Всі ці заходи мають бути міцно вбудовані в єдину систему та спрямовані на створення і посилення безпечних і сприятливих умов для правозахисної діяльності, задля усунення корінних причин серйозних загроз і проблем, з якими стикаються правозахисники. Підтвердження державними посадовцями найвищого рівня, а також відповідними національними та місцевими органами влади статусу і ролі правозахисників та законності їх діяльності, в тому числі за допомогою публічних заяв і негайного засудження будь-яких нападів, погроз та інших зловживань, є першим кроком на шляху до поліпшення захисту правозахисників та відвернення загроз їх безпеці.¹²³
85. Судячи з наявних повідомлень, у регіоні ОБСЄ і за його межами в разі відсутності спеціально розроблених програм забезпечення заходів із захисту правозахисників, яким загрожує небезпека, реакція на безпосередні загрози безпеці правозахисників часто є повільною і неефективною. Відсутність координації та тривалі бюрократичні процедури із забезпечення захисних заходів часто поглиблюються небажанням державних посадових осіб серйозно сприймати проблеми безпеки правозахисників і розслідувати погрози та зловживання стосовно них. Недостатнє розуміння проблем, які стоять перед правозахисниками, й обов'язку держави щодо захисту правозахисників часто поєднується з браком належного визнання важливості їх роботи і, як правило, з відсутністю матеріальних ресурсів для забезпечення їх захисту. Отже, правозахисники, які безпосередньо наражаються на небезпеку, занадто часто залишаються без адекватної допомоги, в тому числі без фізичного та психологічного захисту, без допомоги в переїзді до безпечного місця або без іншої необхідної підтримки.
86. Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників рекомендувала державам розробити державну політику і створити

121 Див. Основні принципи та керівні положення щодо права на правовий захист і відшкодування жертвам грубих порушень міжнародного права в сфері прав людини і серйозних порушень міжнародного гуманітарного права, прийняті і проголошені Резолюцією № 60/147 Генеральної Асамблеї ООН 16 грудня 2005 р., пп. 20-24.

122 Див. Резолюцію ГА ООН A/RES/64/164, п. 4, а також попередні резолюції Генеральної Асамблеї, які стосуються правозахисників. Більш детальну інформацію про захист правозахисників у третій країнах також див. нижче в розділі «Рамки застосування Керівних принципів».

123 Доповідь Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників, HRC/13/22/, п. 114.

спеціальні інституційні механізми для забезпечення, в разі необхідності, фізичного та психологічного захисту правозахисників, а також для спрямування матеріальних ресурсів на такі цілі.¹²⁴ Спеціальний доповідач також представила низку мінімальних керівних принципів для розробки програм захисту і рекомендувала державам консультиватися з правозахисниками при розробці й перегляді таких програм. Структура програм захисту має визначатися законом, а у федеративних державах програми захисту мають визначатися федеральним законодавством і адмініструватися федеральним урядом. Програми захисту мають містити функції раннього попередження для планування і запровадження захисних заходів. Вони також мають передбачати оцінку безпеки членів сім'ї правозахисників, які наражаються на ризик. Співробітники служби безпеки та правоохоронних органів, які беруть участь в програмі, мають пройти належну спеціальну підготовку, а заходи з фізичного захисту не можуть передаватися на виконання третім сторонам без проходження ними відповідної підготовки. Нарешті, на програми захисту мають виділятися достатні фінансові ресурси.¹²⁵

87. Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників дійшла висновку, що чимало держав використовують свої програми захисту свідків як єдиний механізм захисту правозахисників, яким загрожує небезпека. У більшості випадків такі програми не видаються достатніми для забезпечення безпеки правозахисників, оскільки вони не розроблялися з цією метою.¹²⁶ Відтак, програми захисту свідків у принципі не повинні замінювати спеціальні програми захисту правозахисників. Якщо держави використовують програми захисту свідків як основу для захисту правозахисників, вони мають забезпечити, щоби ці програми відповідали особливим потребам правозахисників або включали належні додаткові заходи.
88. Незалежно від конкретної системи, яка використовується державами-учасницями для фізичного та психологічного захисту правозахисників, яким загрожує небезпека, особливого значення набуває доступність програм захисту для тих, хто найбільше його потребує а також справедлива, незалежна і прозора робота тих, хто адмініструє такі програми, за повною участю осіб, які отримують захист. Будь-які застосовувані захисні заходи мають бути узгоджені з конкретним правозахисником, якого вони стосуються. Крім того, вкрай важливо, щоби задіяні співробітники правоохоронних і судових органів були достатньо підготовлені та поінформовані, аби бути здатними виявляти загрози безпеці, з якими стикаються правозахисники, і вживати потрібних заходів для їх усунення. Професіоналізм і добросовісність посадових осіб, які беруть участь у таких програмах, також

124 Доповідь Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників, A/HRC/25/55/, пп. 84 і 131.

125 Там само, п. 88; також див. Документ A/HRC/13/22 від 30 грудня 2009 р., в якому розлого розглядаються питання безпеки і захисту правозахисників.

126 Див. A/HRC/13/22, пп. 71-74.

мають велике значення для встановлення довіри між правозахисниками і органами влади, оскільки довіра є важливою передумовою функціонування будь-якої програми захисту. У ситуаціях, коли правозахисники стикаються з серйозними загрозами, задля зміцнення загальної системи захисту правозахисників і забезпечення швидкого реагування та оперативних дій з фізичної безпеки та іншої підтримки мають бути створені та забезпечені достатніми ресурсами спеціалізовані підрозділи, укомплектовані спеціально підготовленими співробітниками правоохоронних органів.

89. Зважаючи на особливі ризики, які загрожують правозахисникам-жінкам, і на їх особливі безпекові потреби, ГА ООН наполегливо рекомендує державам розробити і реалізувати всебічні, довготривалі та чутливі до ґендерного аспекту стратегії та програми підтримки та захисту правозахисників-жінок.¹²⁷ Такі стратегії і програми мають бути забезпечені адекватними ресурсами, що уможливить надання невідкладного і довгострокового захисту, з одночасним вжиттям заходів, які гарантуватимуть гнучку і швидко мобілізацію цих ресурсів для забезпечення ефективного захисту.¹²⁸ Крім того, державні стратегії і програми захисту мають враховувати особливі проблеми і потреби інших категорій правозахисників, в тому числі захисників прав молоді та дітей, а також правозахисників, які належать до груп ризику, наприклад, тих, хто бореться з нетерпимістю і ксенофобією.
90. Окрім забезпечення фізичного захисту та/чи організації екстреного переїзду, стратегії і програми захисту мають, за необхідності, сприяти доступу до служб підтримки для правозахисників, включно з невідкладною допомогою за надзвичайних обставин, наданням притулку, психологічною підтримкою та реабілітацією для жертв порушень прав людини, консультуванням, правовою та іншою допомогою.¹²⁹ Держави-учасниці мають виділяти на такі цілі достатні кошти і, в разі необхідності, звертатися по відповідну міжнародну допомогу. Держави також мають підтримувати організації громадянського суспільства та інших суб'єктів, які надають такі послуги.
91. Крім того, держави-учасниці мають підтримувати правозахисників, яким загрожує небезпека, та їх організації у розбудові їх власної спроможності, щоби вони могли, приміром, вживати заходів із забезпечення своєї безпеки, управляти ризиками і безпекою та зміцнювати власні мережі солідарних дій, швидкого реагування та взаємної підтримки на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівні.

127 Резолюція ГА ООН A/RES/68/181, п. 19.

128 Там само.

129 Резолюція ГА ООН A/ RES/ 68/181 про правозахисників-жінок закликає держави «ухвалити і здійснювати стратегії та програми, які надають правозахисникам-жінкам доступ до ефективних засобів правового захисту, в тому числі шляхом забезпечення ... b) належного доступу до всеосяжних послуг підтримки для правозахисників-жінок, які зазнають насильства, включаючи надання притулку, психосоціальні послуги, консультування, медичну допомогу і юридичні та соціальні послуги », п. 21.

Б. Захист від судового цькування, криміналізації та свавільних арештів і затримань

92. Проголосивши, що «всі дії органів державної влади мають відповідати принципу верховенства права, що служить гарантією правової захищеності особистості»¹³⁰, держави-учасниці знову підтвердили пріоритет принципу законності відносно дій державних органів, чим заборонили свавільне або дискримінаційне переслідування осіб. Крім того, держави-учасниці взяли на себе зобов'язання «забезпечувати, щоби ніхто не піддавався безпідставному арешту, затриманню або засланню».¹³¹ З безпосереднім посиленням на журналістів держави засудили «всі напади та залякування, спрямовані на журналістів» і зобов'язалися докладати зусиль для «притягнення до відповідальності осіб, безпосередньо винних у таких нападах і залякуваннях».¹³²
93. Рада з прав людини ООН закликала держави забезпечити, щоби заохочення і захист прав людини не тягли за собою кримінальної відповідальності та щоби правозахисників через їх діяльність не позбавляли можливості здійснювати загальні права людини. Крім того, Рада закликала держави забезпечити, щоби ніхто не підлягав, окрім іншого, свавільному арешту або затриманню і не ставав об'єктом зловживання кримінальним та цивільним судовим провадженням або погроз вчинення таких дій.¹³³

Криміналізація та свавільне або необґрунтоване застосування законодавства

94. Менше з тим, у низці держав-учасниць ОБСЄ правозахисники все ще притягуються до кримінальної відповідальності за законну діяльність з просування і захисту прав людини та стають мішенями для судового та іншого цькування. У цілях цих Керівних принципів термін «судове цькування» трактується як застосування необґрунтованих правових та адміністративних процедур або будь-які інші форми зловживання адміністративною та судовою владою, включно із випадками свавільного і необґрунтованого застосування законодавства, яке прагне або призводить до перешкоджання правозахисній діяльності та до стигматизації правозахисників.
95. Судове цькування правозахисників і криміналізація їх діяльності має декілька форм, включно із переслідуваннями правозахисників у кримінально-правовому порядку на підставі нечітких положень законодавства, що робить можливим довільне застосування законів із криміналізацією легітимної правозахисної діяльності; сфабриковані кримінальні звинувачення, надумані судові розгляди або сфальсифіковані цивільні позови;

130 Там само.

131 Віденський документ 1989 р., «Питання, які стосуються безпеки в Європі: Принципи», п. 23.1

132 Будапештський документ 1994 р., «Рішення: VIII. Людський вимір», п. 37.

133 Рада ООН з прав людини, Резолюція про захист правозахисників, A/HRC/RES/ 22/6, пп. 6 і 11 (а).

непропорційні покарання за незначні правопорушення, а також зловживання адміністративними процедурами та нормами (наприклад, щодо діяльності НДО, фінансових і податкових питань або правил дорожнього руху). З деяких держав-учасниць надходять численні повідомлення про такі випадки переслідування з боку співробітників правоохоронних органів і служб безпеки, представників судової влади та інших державних посадових осіб, а об'єктами таких переслідувань також стають члени сімей правозахисників, яким загрожує небезпека. Залякування і цькування також можуть бути ініційовані недержавними суб'єктами, при потуранні держави або за її активної підтримки таких дій. Судове цькування і криміналізація правозахисників можуть призвести до свавільних арештів і затримань¹³⁴, до тривалого тюремного ув'язнення або позбавлення волі на інших підставах, наприклад, шляхом примусового утримання в психіатричних закладах як покарання.¹³⁵

96. Расистські, сексистські та інші упередження представників органів державної влади, в тому числі співробітників правоохоронних і судових органів, можуть вплинути як на потенціал, так і на політичну волю, необхідні для засудження, розслідування та кримінального переслідування у випадках погроз і насильства щодо правозахисників, які опікуються правами меншин і ґендерними питаннями.¹³⁶ Це також може викликати або посилити судове цькування правозахисників та інші види їх переслідування органами влади. Правозахисники, які опікуються питаннями, котрі в низці держав-учасниць сприймаються як особливо чутливі (наприклад, ґендерне насильство і права жінок), також наражаються на помітно вищі ризики такого неправомірного втручання у свою діяльність.
97. Цькування і залякування можуть набувати витончених форм, які часто замасковані під формально передбачені законом санкції. Розпливчасті положення законів і шпарини в законодавстві можуть бути використані

134 Наприклад, Спеціальний доповідач ООН з питання про ситуацію з правами людини в Білорусі зазначив повідомлення про «безперервні акти залякування і переслідування правозахисників, наслідками яких нерідко стають тюремні вироки та великі штрафи, на тлі повідомлень про порушення належної процедури при проведенні судових слухань», UN Doc. A/HRC/23/52, від 18 квітня 2013 р., п. 92.

135 Згідно з одержаною БДПІЛ інформацією, примусове поміщення правозахисників до психіатричних лікарень з метою змусити їх замовкнути часто супроводжується примусовим медичним лікуванням, що становить порушення права на недоторканність приватного життя і може являти собою серйозне порушення права на фізичну недоторканність. Див., наприклад, спільні заклики спеціальних процедур ООН, у тому числі Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників, до урядів України та Казахстану щодо негайних дій, в яких висловлюється стурбованість з приводу скарг про примусове психіатричне лікування та ізоляцію правозахисників, UKR 2/2013, від 22 липня 2013 р., [https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Ukraine_22.07.13_\(2.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Ukraine_22.07.13_(2.2013).pdf); і KAZ 4/2013, від 22 серпня 2013 р., [https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Kazakhstan_22.08.13_\(4.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_UA_Kazakhstan_22.08.13_(4.2013).pdf).

136 Як зазначено нижче в розділі «Боротьба зі стигматизацією та маргіналізацією», в своїй Резолюції про правозахисників-жінок ГА ООН висловила особливу стурбованість стосовно дискримінаційних практик і суспільних норм або традицій, які виправдовують насильство щодо жінок, і запропонувала лідерам в усіх сферах суспільства, включаючи політичних, військових, громадських і релігійних лідерів, висловити публічну підтримку важливої ролі правозахисників-жінок та легітимності їх роботи. Див. A/RES/ 68/181, преамбула і п. 15.

для криміналізації правозахисників (також див. нижче розділ «Свобода переконань і свобода вираження поглядів»). Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників зазначила конкретну тенденцію використання досконаліше продуманих форм втручання у діяльність правозахисників, «включаючи застосування правових та адміністративних положень або неправомірне використання судової системи для криміналізації ... їх діяльності».¹³⁷ Спеціальний доповідач вказала на те, що «така практика не тільки ставить під загрозу фізичну недоторканність правозахисників і підриває їх роботу, але й створює атмосферу страху і подає сигнал тривоги суспільству в цілому».¹³⁸

98. Міжнародна судова практика підтвердила незаконність використання прогалин у законодавстві для того, щоби змусити замовкнути правозахисників. У справі правозахисника, засудженого до адміністративного затримання за проведення несанкціонованого зібрання попри той факт, що національне законодавство не вимагало отримання відповідного дозволу, ЄСПЛ постановив, що, окрім інших прав, було порушено свободу зібрань, внаслідок існування законодавчої прогалини стосовно цього права.¹³⁹
99. Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників зі стурбованістю відзначила «тривожну тенденцію до криміналізації діяльності, здійснюваної незареєстрованими групами».¹⁴⁰ Більш того, в такій ситуації групи, чиї спроби зареєструватися постійно відхиляються, стають легкою мішенню для кримінального переслідування в разі продовження їх діяльності. В державах-учасницях, де вимагається одержання завчасного дозволу на фінансування НДО з-за кордону, правозахисникам може загрожувати кримінальне покарання в разі невиконання такої вимоги. Така практика була засуджена Комітетом ООН з прав людини, який вказав, що недержавні організації мають бути у змозі «виконувати свої функції без перешкод, несумісних з положеннями статті 22 (Свобода об'єднань), таких як попередня реєстрація, контроль за фінансуванням та розпуск в адміністративному порядку».¹⁴¹ Аналогічним чином, Комітет ООН з прав дитини висловив занепокоєння з приводу притягнення до кримінальної відповідальності членів НДО, які діють без реєстрації.¹⁴²

137 Доповідь Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників, A/HRC/25/55, від 23 грудня 2013 р., п. 59.

138 Ibid.

139 Європейський суд з прав людини, «Веренцов проти України», заява № 20372/11, рішення від 11 квітня 2013 р.

140 Доповідь Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників A/HRC/25/55, п. 68.

141 Заключні зауваги Комітету ООН з прав людини по Єгипту, UN Doc. CCPR/CO/76/EGY, від 28 листопада 2002 р., п. 21.

142 Заключні зауваги Комітету ООН з прав дитини по Білорусі, CRC/C/BLR/CO/3-4, від 8 квітня 2011 р., пп. 23-24.

100. Аналогічним чином, задля криміналізації діяльності правозахисників часто використовуються закони, спрямовані на запобігання і переслідування тероризму та «релігійного екстремізму». Згадані вище обмеження на фінансування НДО використовувалися неправомірним чином для того, щоби під виглядом боротьби з фінансуванням тероризму та відмиванням грошей змусити замовкнути правозахисні групи.¹⁴³ Що стосується законодавства про національну безпеку, то Спеціальний доповідач ООН з питання прав на свободу мирних зібрань і об'єднань вкотре висловив стурбованість використанням «аморфної концепції національної безпеки для обґрунтування інтрузивних обмежень здійснення прав людини»; ця концепція «широко визначена і, відтак, уразлива для маніпуляцій з боку держави як засіб для виправдання дій, націлених на вразливі групи правозахисників, журналістів чи активістів».¹⁴⁴
101. Рада з прав людини ООН, посиляючись безпосередньо на заходи, спрямовані на боротьбу з тероризмом і захист національної безпеки, закликала держави забезпечити, щоби такі заходи «не завдавали шкоди діяльності та безпеці окремих осіб, груп та органів суспільства, які опікуються просуванням і захистом прав людини», водночас наголосивши на важливості закріплення в законі чітких і однозначних визначень пов'язаних з тероризмом злочинів і неодмінної вимоги про надання підозрюванім у тероризмі гарантій належної правової процедури в усьому перебігу судового процесу.¹⁴⁵ Отже, держави-учасниці мають забезпечити вузьке тлумачення законодавства про кримінальну відповідальність за пов'язані з тероризмом злочини, включно із фінансуванням тероризму, щоби звести до мінімуму ризик політично мотивованого чи іншого необґрунтованого застосування законів.

143 Див., наприклад, Доповідь Спеціального доповідача з питань прав на свободу мирних зібрань і об'єднань, UN Doc. A/HRC/20/27, від 21 травня 2012 р., п. 94, і доповідь Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників, UN Doc. A/64/226, від 4 серпня 2009 р., п. 94.

144 Див. Доповідь Спеціального доповідача з питань прав на свободу мирних зібрань і об'єднань, A/HRC/23/40, п. 60.

145 Рада з прав людини, Резолюція про захист правозахисників A/HRC/RES/22/6, п. 10: «... закликає далі держави забезпечити, щоби заходи з боротьби з тероризмом і збереження національної безпеки: (а) відповідали їх зобов'язанням за міжнародним правом, зокрема за міжнародним правом щодо прав людини, і не завдавали шкоди діяльності та безпеці окремих осіб, груп та органів суспільства, які опікуються просуванням і захистом прав людини; (б) дозволяли чітко встановлювати, які злочини кваліфікуються як терористичні акти, завдяки визначенню прозорих і передбачуваних критеріїв, включно із, зокрема, врахування без будь-якого упередження тих критеріїв, які сформульовані Спеціальним доповідачем з питання про просування і захист прав людини в умовах боротьби з тероризмом; (в) забороняли свавільні затримання, такі як затримання без додержання процесуальних гарантій, позбавлення волі, яке дорівнює виведенню взятій під варту особи з-під захисту закону, або незаконне позбавлення волі і передачу осіб, підозрюваних у терористичній діяльності, або ж незаконне позбавлення права на життя або вчинення суду над підозрюваними без дотримання основних судових гарантій, а також не спричиняли таких дій і не призводили до них; (г) уможливлювали належний доступ до відповідних міжнародних органів, недержавних організацій та національних правозахисних інститутів, там, де вони існують, для всіх осіб, затриманих відповідно до антитерористичного або іншого законодавства, пов'язаного з національною безпекою, і забезпечували, щоби правозахисники не піддавалися утискам або переслідуванням за надання правової допомоги особам, затриманим і обвинуваченим відповідно до законодавства, пов'язаного з національною безпекою».

102. Ефективна боротьба з криміналізацією та судовим цькуванням правозахисників також вимагає узгоджених зусиль державних інститутів зі зміцнення доброчесності правоохоронних органів і посилення незалежності судової системи та органів прокуратури. Це забезпечить ясність і передбачуваність законодавства згідно з принципом законності, а також дозволить розширити права і можливості маргіналізованих та інших вразливих груп, водночас із рішучим засудженням залякування і мотивованого упередженнями насильства з боку недержавних суб'єктів. На цій хвилі Рада з прав людини ООН закликала держави забезпечити, щоби «судова система була незалежною, неупередженою і наділеною повноваженнями ефективного перегляду законодавства, яке стосується роботи та діяльності правозахисників, і його застосування»¹⁴⁶.
103. Необхідно вдатися до зусиль для посилення спроможностей прокуратури і правоохоронних органів дотримуватися найвищих етичних стандартів у їх роботі. Зокрема, держави-учасниці мають визнати як пріоритет розбудову дієвих механізмів внутрішнього і зовнішнього нагляду, включно з цивільними наглядовими радами з контролю за діяльністю поліції, задля негайного виявлення і незалежного розслідування порушень і застосування відповідних дисциплінарних санкцій чи порушення кримінальних справ у випадках, коли такі порушення підтверджуються. Крім того, співробітники правоохоронних, судових та інших відповідних органів мають проходити підготовку з метою їх належного інформування про важливу роль, яку відіграють правозахисники у суспільстві, конкретні ризики, з якими вони стикаються внаслідок своєї роботи, а також про їх потреби в захисті, в тому числі у зв'язку з судовим цькуванням та іншими зловживаннями. Особлива увага має також бути приділена боротьбі зі шкідливими стереотипами, поширеними серед співробітників правоохоронних органів і державних посадових осіб, з метою запобігання цькуванню правозахисників, які опікуються просуванням і захистом прав маргіналізованих та інших уразливих груп, а також з метою сприяння ретельному розслідуванню повідомлень про вмотивовані упередження злочини та про гендерне насильство.
104. Правозахисники, які висувають звинувачення проти якоїсь особи або установи за порушення прав людини, мають завжди поважатися і бути ефективно захищені від зустрічних звинувачень від свавільного переслідування в кримінально-правовому порядку та від інших судових дій. Це є особливо важливим для правозахисників, які беруть участь у стратегічно значущих судових справах, пов'язаних з правами людини, в тому числі від імені осіб, які належать до маргіналізованих або інших уразливих груп і можуть піддаватися занадто особистим, образливим або агресивним допитам з боку судових органів або адвокатів захисту. «Адвокати не можуть потерпати від будь-яких санкцій чи тиску або від їх загрози, якщо вони діють у

146 A/HRC/RES/22/6, п. 11(b).

відповідності зі своїми професійними стандартами»¹⁴⁷, включно із випадками, коли вони виступають у справах про порушення прав людини осіб, які належать до національних, етнічних, релігійних і мовних меншин, або у справах про дискримінацію. Аналогічним чином, свідки, котрі свідчать проти державних посадових осіб або інститутів у справах щодо заявлених порушень прав людини, мають бути ефективно захищені від будь-яких форм тиску.

Свавільне затримання і поводження під час перебування під вартою

105. Стаття 9 МПГПП, стаття 5 ЄКПЛ і стаття 7 АКПЛ передбачають право на свободу та особисту недоторканність, а також основні гарантії проти свавільного затримання. Згідно з методологією Робочої групи ООН з питань свавільного затримання, позбавлення волі є свавільним, окрім іншого, коли «прямо неможливо послатися на будь-яку правову основу, котра виправдує позбавлення волі»; коли позбавлення волі пов'язане зі здійсненням прав на свободу переконань і свободу вираження поглядів, зібрань та об'єднань, а також низки інших основоположних прав і свобод, виголошених у Загальній декларації прав людини та МПГПП, і коли «повне або часткове недотримання міжнародних норм щодо права на справедливий судовий розгляд ... є настільки серйозним, що надає позбавленню волі свавільного характеру».¹⁴⁸ Позбавлення волі включає, серед інших форм затримання, перебування під вартою в поліції, попереднє ув'язнення, тюремне ув'язнення після засудження, домашній арешт, примусову госпіталізацію та поміщення до психіатричного закладу.

106. Згідно з міжнародними стандартами, утримання під вартою має бути санкціоноване судовим органом, а затриманим має надаватися безперешкодний доступ до адвоката і гарантуватися право оскаржувати своє затримання. Як зазначав Комітет ООН з прав людини, це стосується всіх осіб, позбавлених волі внаслідок арешту або затримання, незалежно від того, чи позбавлення волі пов'язане з кримінальною справою або застосовується на інших підставах, як, наприклад, психічне захворювання, бродяжництво,

147 Документ чотирнадцятої зустрічі Ради міністрів «Брюссельська декларація про системи кримінального правосуддя», 2006 р.

148 Детальніше про цю методологію див. публікацію Робочої групи з питань свавільного затримання «Індивідуальні заяви і настійні заклики до негайного втручання», <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Detention/Pages/Complaints.aspx>. Що стосується другої категорії справ, то Робоча група розглядає позбавлення волі як свавільне, коли воно «обумовлено здійсненням прав чи свобод, гарантованих статтями 7, 13, 14, 18, 19, 10 і 21 Загальної декларації прав людини і, мірі тією мірою, якою це стосується держав-учасниць, статтями 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 і 27 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права».

наркозалежність, виховні цілі, імміграційний контроль тощо.¹⁴⁹ В цілому, держави-учасниці мають ширше застосовувати альтернативні санкції, а застосування затримання за адміністративні правопорушення не може заохочуватися.

107. Військовослужбовці, які беруть участь в діяльності із захисту власних прав людини або прав інших осіб, також мають користуватися основними гарантіями проти свавільного затримання.¹⁵⁰ Військовослужбовцям або співробітникам правоохоронних органів, обвинуваченим у дисциплінарних або кримінальних правопорушеннях через правозахисну діяльність, мають бути забезпечені справедливий судовий розгляд і можливість оскарження до незалежного органу. Вони не можуть бути арештовані або затримані без можливості скористатися засобами правового захисту.
108. Правозахисники, які були необґрунтовано затримані, мають бути негайно і беззастережно звільнені та отримати достатнє відшкодування. Держави-учасниці мають невідкладно і в повному обсязі виконувати рішення міжнародних судів, зокрема ЄСПЛ, а також враховувати висновки квазисудових органів, таких як Робоча група ООН з питань свавільного затримання та Комітет ООН з прав людини.
109. Позбавлені волі правозахисники мають право на гуманне поводження і повагу до їх людської гідності.¹⁵¹ Для цього необхідно, щоби умови в уста-

149 Див. Коментар загального порядку № 8 Комітету ООН з прав людини, стаття 9 «Право на свободу та особисту недоторканність», від 30 червня 1982 р., п. 1. Наразі Комітет з прав людини опрацьовує новий Коментар загального порядку до статті 9. Як зазначено в поточному варіанті цього документу, «прикладні позбавлення волі включають утримання під вартою в поліції, попереднє ув'язнення, тюремне ув'язнення після засудження, домашній арешт, примусову госпіталізацію, утримання в закритій зоні аеропорту, а також примусове транспортування». Див. Коментар загального порядку № 35, UN Doc. CCRPR/C/107/R.3, від 28 січня 2013 р., п. 6. Як зазначено в Коментарі загального порядку № 8, гарантії статті 9 застосовуються також до так званого «превентивного затримання», див. п. 4.

150 Згідно з Рекомендацією Комітету міністрів Ради Європи CM/Rec(2010)4, жоден військовослужбовець не може бути позбавлений волі інакше ніж у випадках, передбачених пунктом 1 статті 5 Конвенції, та відповідно до процедури, встановленої законом. Кожному арештованому або затриманому військовослужбовцю негайно повідомляється про причини арешту чи затримання, про будь-яке пред'явлене йому обвинувачення та про його процесуальні права. Крім того, позбавлені волі військовослужбовці мають бути наділені правом на дії задля розгляду судом питання про законність їх затримання. Дисциплінарні стягнення або заходи, які становлять позбавлення волі за змістом пункту 1 статті 5, також мають відповідати вимогам цього положення (Додаток до Рекомендації, пп. 22-27). Стосовно дисциплінарного провадження в Рекомендації зазначено, що військова дисципліна має характеризуватися справедливістю і що процесуальні гарантії мають бути забезпечені; що тільки така поведінка, яка вірогідно становить загрозу для військової дисципліни, належного порядку, громадського спокою чи безпеки, може вважатися дисциплінарним правопорушенням; що військовослужбовці, яких звинувачують у дисциплінарних порушеннях, мають бути негайно і детально поінформовані про характер пред'явлених їм звинувачень; що вони мають право на справедливий судовий розгляд (у разі застосовності Статті 6 ЄКПЛ про право на справедливий судовий розгляд), і що їм також має бути надана можливість для оскарження до вищого і незалежного органу (див. пп. 17 і 21). Крім того, з метою захисту незалежності та неупередженості судових органів, які беруть участь у розгляді кримінальної справи, необхідно забезпечити чіткий розподіл повноважень між органами обвинувачення і органами, які постановляють судові рішення (п. 29). Див. Рекомендацію CM/Rec(2010)4 Комітету міністрів державам-учасницям щодо людських прав військовослужбовців, від 24 лютого 2010 р.

151 Див. статтю 10 МППП.

новах утримання під вартою не були рівносильні нелюдському і такому, що принижує гідність, поводженню. Позбавлені волі правозахисники не можуть підлягати дискримінаційному поводженню або перебувати в таких умовах утримання під вартою, які використовуються як покарання за їх правозахисну діяльність. Вони мають бути ефективно захищені від катування та інших видів жорстокого поводження і будь-яких можливих зловживань з боку інших ув'язнених. Поводження з позбавленими волі правозахисниками має повністю відповідати Мінімальним стандартним правилам ООН щодо поводження з ув'язненими, Зводу принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню в будь-якій формі, та Основним принципам поводження з ув'язненими.¹⁵²

110. Для вирішення конкретних проблем, з якими можуть зіткнутися під вартою правозахисники-жінки, держави-учасниці мають вживати заходів, щоб захистити їх від гендерного насильства, і надавати їм послуги відповідно до Правил Організації Об'єднаних Націй щодо поводження з ув'язненими жінками та мір покарання для жінок-правопорушників, які не пов'язані з позбавленням волі (Бангкокські правила).¹⁵³ Аналогічним чином, держави-учасниці мають вживати заходів для забезпечення потреб інших груп правозахисників, які наражаються на особливий ризик насильства та інших зловживань.¹⁵⁴

Справедливий судовий розгляд

111. Відповідно до статті 14 МПГПП, статті 6 ЄКПЛ та статті 8 АКПЛ кожний, кому висунуті кримінальні звинувачення, має право на справедливий і відкритий розгляд його справи компетентним, незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі закону, а також на інші права, котрі гарантують справедливий судовий розгляд. Зокрема, кожний обвинувачений у вчиненні кримінального злочину має право вважатися невинуватим, доки його вине не буде доведена. Крім того, стаття 14 МПГПП передбачає, серед іншого, таке: право бути невідкладно і детально поінформованим про характер і причину обвинувачення; право мати достатній час і можливості для підготовки свого захисту; право на адвоката за власним вибором; право на безоплатну правову допомогу в разі необхідності; право бути судимим

152 Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими, ухвалені на першому Конгресі Організації Об'єднаних Націй з попередження злочинності та поводження з правопорушниками, що відбувся в Женеві в 1955 р., схвалені Економічною і соціальною радою в Резолюціях 663 С (XXIV) від 31 липня 1957 р. і 2076 (LXII) від 13 травня 1977 р.; Основні принципи поводження з ув'язненими, ухвалені та проголошені Резолюцією 45/111 Генеральної Асамблеї 14 грудня 1990 р.

153 Правила Організації Об'єднаних Націй щодо поводження з ув'язненими жінками та мір покарання для жінок-правопорушників, які не пов'язані з позбавленням волі (Бангкокські правила), прийняті Резолюцією ГА ООН A/RES/65/229 від 21 грудня 2010 р.

154 Зокрема, через їх сексуальну орієнтацію, гендерну ідентичність і гендерне самовираження. Див., наприклад, матеріал UNODC (Управління Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності) «Довідник з поводження із ув'язненими, які мають особливі потреби», 2009 р., <http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Prisoners-with-special-needs.pdf>; особливі рекомендації стосовно ЛГБТІ див. на стор. 119-122.

у власній присутності; право викликати і допитувати свідків від власного імені та право не бути примушеним до свідчення проти себе чи до визнання своєї вини.¹⁵⁵

112. Правозахисники, яким висунуті обвинувачення, мають право на всю сукупність гарантій справедливого судового розгляду відповідно до міжнародного права щодо прав людини і дотичних зобов'язань в межах ОБСЄ.¹⁵⁶ Вони мають право на ефективний засіб правового захисту та на адекватне відшкодування в разі порушення будь-якого з їх прав на справедливий судовий розгляд. Зокрема, заяви про те, що визнання було отримане під примусом, включно із катуванням (що становить грубе порушення права на справедливий судовий розгляд), підлягають негайному, ефективному, незалежному і неупередженому розслідуванню, а судові органи мають визнати неприйнятними будь-які докази, в тому числі показання свідків, отримані в результаті застосування катування або іншого жорстокого поводження.¹⁵⁷

113. Рада з прав людини ООН закликала держави забезпечити «процесуальні гарантії, в тому числі в провадженнях у порушених проти правозахисників кримінальних справах, згідно з міжнародним правом щодо прав людини, щоби уникати використання недостовірних доказів, необґрунтованих розслідувань і процедурних затримок, таким чином ефективно сприяти оперативному закриттю всіх бездоказових справ і надавати відповідним особам можливість звернутися зі скаргами безпосередньо до відповідного органу».¹⁵⁸

114. У відповідності до своїх зобов'язань у межах ОБСЄ, держави-учасниці мають сприяти подальшому зміцненню незалежності судової системи для мінімізації ризику політично мотивованого судового переслідування або спотвореного рішення суду в результаті впливу зовнішніх по відношенню до суду сил. Зокрема, держави-учасниці мають дозволяти і заохочувати присутність у судових засіданнях спостерігачів за судовими процесами як

155 Див. Статтю 14 (3).

156 Див., наприклад, Віденський документ 1989 р., Копенгагенський документ 1990 р., Люблянський документ 2005 р. і Гельсінський документ 2008 р.

157 Міжнародні механізми захисту прав людини неодноразово висловлювали занепокоєння з приводу повідомлень про низку випадків, у яких правозахисників піддавали катуванням для отримання зізнання. Наприклад, після свого візиту до Киргизстану Спеціальний доповідач ООН з питань про катування та інше жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження або покарання заявив таке: «Рішення Верховного Суду від 20 грудня 2011 р., яке залишило в силі вирок довічного ув'язнення щодо відомого правозахисника Азімжана Аскарова та інших підсудних, засуджених у зв'язку з червневими подіями 2010 р., незважаючи на заяви про те, що його катували в ув'язненні, і заяви підсудних, що їх свідчення були отримані під примусом, є прикладом бездіяльності найвищого судового органу щодо звинувачень у застосуванні катування і жорстокого поводження. Нещодавнє рішення Верховного Суду від 9 грудня 2011 р., яке залишило в силі рішення судів нижчої інстанції про виправдання чотирьох співробітників органів внутрішніх справ, звинувачених у застосуванні катування щодо потерпілого, незважаючи на наявність переконливих медичних даних, котрі свідчать про застосування жорстоких катувань, є ще одним бентежливим прикладом відсутності правосуддя». Див. A/HRC/19/61/Add.2, від 21 лютого 2012 р., п. 49.

158 Див. Резолюцію A/HRC/RES/22/6 Ради з прав людини ООН, п. 11 (с).

механізму контролю за практичною реалізацією прав, що гарантують справедливий судовий розгляд. У цьому зв'язку держави-учасниці вирішили визнати «в якості заходу зі зміцнення довіри присутність спостерігачів, котрі направляються державами-учасницями, представників недержавних організацій та інших зацікавлених осіб на судових процесах».¹⁵⁹ Крім того, вони заявили про розуміння того, «що судові процеси можуть бути закритими лише за наявності обставин, які передбачені законом і відповідають обов'язкам згідно з міжнародним правом та міжнародним зобов'язанням»¹⁶⁰. Таким чином, суди, щоби гарантувати прозорість судового розгляду, також мають бути зобов'язані забезпечувати громадськості доступ до графіків судових засідань та інших відповідних документів, наприклад, судових рішень.

В. Боротьба зі стигматизацією та маргіналізацією

115. Держави-учасниці визнали, що активна участь окремих осіб, груп, організацій та інститутів вкрай важлива для забезпечення постійного поступу до їх спільних цілей. Такі цілі включають в себе посилення поваги до прав людини й основоположних свобод та їх здійснення. Крім того, держави-учасниці зобов'язалися поважати «право своїх громадян активно сприяти, індивідуально або спільно з іншими, розвитку і захисту прав людини та основоположних свобод»¹⁶¹ і «право кожного, індивідуально або спільно з іншими, запитувати, отримувати і передавати вільно погляди та інформацію про права людини та основоположні свободи, включно із правом поширювати і публікувати такі погляди та інформацію».¹⁶²
116. У Декларації ООН також підтверджено, наприклад, право кожної людини підтримувати зв'язок з недержавними або міжурядовими організаціями (стаття 5 (с)) і просити про, отримувати і використовувати ресурси, індивідуально і спільно з іншими, спеціально у цілях просування і захисту прав людини та основоположних свобод мирними засобами (стаття 13).
117. Незважаючи на ці та інші зобов'язання, правозахисники надалі зазнають стигматизації в багатьох країнах з причини здійснення цих прав і ведення своєї діяльності.¹⁶³ Правозахисна діяльність часто зображується як політична робота або як опозиційна політична діяльність, бо вона часто

159 Копенгагенський документ 1990 р., п. 12.

160 Там само.

161 Віденський документ 1989 р. «Питання, які стосуються безпеки в Європі: Принципи», п. 13(5).

162 Копенгагенський документ 1990 р., п. 10.1.

163 У 2001 р. в своїй першій Доповіді ГА ООН Спеціальний представник Генерального секретаря з питання про правозахисників повідомила, що «з метою дискредитації діяльності правозахисників дедалі більше застосовується такий засіб, як проведення кампаній з їх паплюження». Ситуація звідтоді суттєво не змінилася, хоча виникає враження, що методи дискредитації правозахисників стали навіть більш витонченими. Див. Доповідь Спеціального представника Генерального секретаря з питання про правозахисників Хіни Джілані, UN Doc. A/56/341, від 10 вересня 2001 р., pp. 36-40.

передбачає критику влади і виклик поглядам більшості. Менше з тим, відповідно до міжнародних стандартів, фізичні особи мають право на участь у веденні державних справ, в тому числі шляхом подання до державних органів критичних зауваг чи пропозицій щодо посилення захисту прав людини. Здійснення впливу на громадську думку і на ухвалення рішень, є важливим складником правозахисної діяльності і мають дуже велике значення для кращого дотримання прав людини. Отже, правозахисну діяльність не слід помилково вважати політичною діяльністю якоїсь політичної партії. Держави-учасниці, натомість, мають визнати важливість і законність правозахисної діяльності.

118. Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників висловила стурбованість тим, що у спробі делегітимізувати роботу і діяльність правозахисників їх часто таврують як ворогів держави або терористів.¹⁶⁴ Зазвичай, подібні спроби в регіоні ОБСЄ включають навішування на правозахисників ярликів екстремістів, зрадників або шпигунів, дискредитацію їх роботи як діяльності, спрямованої на повалення уряду, або ж звинувачення правозахисників у захисті злочинців чи у тому, що вони самі є злочинцями.
119. ПАРЄ висловила стурбованість тим, що «відносно правозахисників розгортають наклепницькі кампанії з метою їх дискредитації або звинувачують їх у відсутності патріотизму, зрадництва, «шпигунстві» або «екстремізмі» у низці держав-учасниць Ради Європи».¹⁶⁵ Більш того, ПАРЄ закликала держави-учасниці припинити необґрунтовані звинувачення правозахисників як «екстремістів або агентів іноземних держав».¹⁶⁶
120. Виникає враження, що в низці держав-учасниць ОБСЄ стигматизація та кампанії з паплюження складають частину більш широкої тенденції делегітимізації правозахисників, які отримують кошти або виконують свою роботу на професійних засадах, як осіб, що передовсім керуються фінансовою вигодою, а не мотивами, пов'язаними з відстоюванням прав людини. Більш того, в деяких державах-учасницях правозахисна діяльність дискредитується шляхом ухвалення законодавства, яке, наприклад, зображує правозахисників, котрі отримують фінансування з-за кордону, як «іноземних

164 Див. Доповідь Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників A/HRC/25/55, від 23 грудня 2013 р., п. 86.

165 Резолюція ПАРЄ 1660 (2009) про становище правозахисників у державах-учасницях Ради Європи, від 28 квітня 2009 р., п. 4.

166 Резолюція ПАРЄ 1891 (2012), від 27 червня 2012 р., п. 5.8.

агентів».¹⁶⁷ Будь-які подібні закони мають бути переглянуті в ході консультацій з правозахисниками і, за необхідності, змінені або скасовані.

121. Є повідомлення про те, що стосовно окремих правозахисників або їх організацій проводяться сплановані кампанії з їх паплюження, у тому числі в засобах масової інформації, і що вони також піддаються іншим формам стигматизації, покликаним завдати шкоди особистій репутації правозахисників або підірвати довіру до їх організації. Наприклад, для дискредитації правозахисників-жінок регулярно використовуються ґендерні стереотипи.¹⁶⁸ Як наголосила Робоча група ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок у законодавстві та на практиці, правозахисники-жінки також наражаються на цькування, погрози і сексистські напади в Інтернеті.¹⁶⁹ Молоді правозахисники, в тому числі діти, часто зображуються як занадто юні для того, щоби мати якусь власну думку, і їм відмовляють у праві висловлювати свої погляди. Очорнювання правозахисників у зв'язку з їх справжньою або гаданою сексуальною орієнтацією, а також розкриття засобом масової інформації конфіденційної особистої інформації або особистих даних з порушенням права на недоторканність приватного життя видається ще одною часто використовуваною тактикою, спрямованою на дискредитацію правозахисників.

122. Право на недоторканність приватного життя, як воно передбачене у статті 17 МПГПП, також включає у себе захист від незаконних посягань на репутацію і честь.¹⁷⁰ Відтак, держави-учасниці Пакту зобов'язані захищати право-

167 У Висновку щодо російського законодавства про недержавні організації Комісар Ради Європи з прав людини окрема зазначив, що використання терміну «іноземний агент» надалі призводитиме до подальшої стигматизації громадянського суспільства та чинитиме «стримувальний вплив» на його діяльність: «Використання терміну «іноземний агент» викликає особливе занепокоєння в організацій, зачеплених виконанням Закону про іноземних агентів, оскільки цей термін в російському історичному контексті зазвичай асоціювався з поняттям «іноземний шпигун» та/чи «зрадник» і таким чином спричиняв до ostracizmu або стигматизації». Див. Висновок Комісара з прав людини про законодавство Російської Федерації про комерційні організації з огляду на стандарти Ради Європи, CommDH(2013)15, від 15 липня 2013 р., <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2086667>, пп. 57 і 80. Про негативні конотації терміну «іноземний агент» див. також Спільний попередній висновок Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) та Бюро ОБСЄ за демократичні інститути і прав людини (ВДПЛ ОБСЄ) щодо проекту закону про внесення змін і доповнень до Закону про некомерційні організації та до інших нормативно-правових актів Киргизької Республіки, CDL-AD(2013)030, від 16 жовтня 2013 р., п. 47.

168 Наприклад, у Резолюції № 68/181 ГА ООН висловила глибоку стурбованість стосовно впливу історично сформованих і системних чинників нерівності, які також призводять до порушень і зловживань щодо правозахисників-жінок, а також з приводу стигматизації їх діяльності «внаслідок дискримінаційної практики і таких суспільних норм і традицій, котрі виправдовують насильство щодо жінок або закріплюють практику, що передбачає застосування такого насильства», див. UN Doc. A/RES/68/181, преамбула.

169 Див. Доповідь Робочої групи з питання ліквідації дискримінації щодо жінок у законодавстві та на практиці, UN Doc. A/HRC/23/50, від 19 квітня 2013, п. 66. Робоча група повідомила, наприклад, про негативну анонімну кампанію із закликом до групового зґвалтування однієї правозахисниці, з розміщенням расистських образ у статті про неї у Вікіпедії.

170 На відміну від МПГПП, у статті 8 ЄКПЛ безпосередньо не згадується честь і репутація, але у своїй судовій практиці Європейський суд з прав людини зазначав, що за певних обставин право особи на захист своєї репутації охоплюється статтею 8 Конвенції в рамках права на повагу до приватного життя. Див. нижче розділ «Право на недоторканність приватного життя».

захисників від подібних посягань, незалежно від того, як зазначив Комітет ООН з прав людини, чи ці посягання вчиняються державними органами або ж фізичними чи юридичними особами.¹⁷¹ Однак, як було також наголошено Комітетом, у випадках законного обмеження свободи вираження поглядів з метою захисту права, гарантованого статтею 17, такі обмеження мають застосовуватися з обачністю.¹⁷² Зокрема, вони мають чітко відповідати міжнародним стандартам щодо свободи вираження поглядів, щоби це право не було невинувато обмеженим; ними не можна зловживати задля позбавлення будь-якої особи її права на захист прав людини.

123. Є повідомлення про те, що в низці держав-учасниць кампанії з паплюження правозахисників організовуються безпосередньо державними органами і посадовими особами або державними ЗМІ. Вони також часто проводяться недержавними суб'єктами, у тому числі агресивними націоналістичними групами, релігійними лідерами та інститутами чи приватними корпораціями.¹⁷³ Такі спроби дискредитувати правозахисників і їх роботу іноді підживлюються зневажливими або навіть провокаційними заявами державних посадових осіб або політичних діячів у ЗМІ, в тому числі на муніципальному, регіональному чи національному рівнях.
124. Правозахисники, які належать до груп або асоціюються з групами, відносно яких у суспільстві існують упередження і нетерпимість (наприклад, за ознакою етнічної приналежності, релігії, «раси», громадянства, статі, інвалідності чи іншого статусу), наражаються на особливий ризик подібних зловживань щодо себе. Інтернет і соціальні мережі все частіше використовуються для поширення та розпалювання ненависті щодо правозахисників, які належать до таких груп або асоціюються з ними. Крім того, заходам із боротьби з випадками підбурювання до дискримінації, ворожості або насильства щодо правозахисників, коли такі дії мотивовані нетерпимістю до певної соціальної групи, до якої належить або з якою асоціюється правозахисник, часто бракує ефективності.
125. В цілому, стигматизація та кампанії з паплюження створюють сприятливу атмосферу для словесних чи фізичних нападів на правозахисників і заохочують їх цькування та переслідування, що ставить їх безпеку під загрозу.
126. Рада з прав людини ООН настійно закликала держави «публічно визнати важливу і легітимну роль правозахисників у просуванні прав людини, демократії та верховенства права як суттєвого складника забезпечення їх

171 Див. Коментар загального порядку № 16 Комітету ООН з прав людини, стаття 17 «Право на недоторканність особистого життя», від 8 квітня 1988 р., пп. 1 і 11.

172 Коментар загального порядку № 34 Комітету ООН з прав людини, стаття 19 «Свобода вираження поглядів», UN Doc. CCPR/C/GC/34, від 12 вересня 2011 р., п. 28.

173 Наприклад, як зазначила Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників, правозахисники, які опікуються захистом прав ЛГБТІ, часто піддаються стигматизації та нападам з боку, окрім інших, громадських і релігійних лідерів або груп, а також ЗМІ. Див. UN Doc. A/HRC/25/55, від 23 грудня 2013 р., п. 104.

захисту, у тому числі на основі поваги до незалежності їх організацій та недопущення стигматизації їх роботи». ¹⁷⁴ Рада з прав людини запропонувала лідерам в усіх сегментах суспільства та відповідних громадах, включно із політичними, громадськими і релігійними лідерами, а також лідерами у бізнес спільноті та в сфері ЗМІ, висловити публічну підтримку важливої ролі правозахисників і законності їх діяльності. ¹⁷⁵

127. Виступи з боку державних або недержавних суб'єктів, які відповідають поняттю пропаганди ненависті за національними, расовими або релігійними ознаками і є підбурюванням до дискримінації, насильства або ворожнечі, мають бути заборонені законом, як того вимагає стаття 20 МПГПП. ¹⁷⁶ Як зазначив Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів, такі закони мають із обережністю тлумачитися і застосовуватися судовою системою, задля забезпечення того, щоби вони не обмежували законні форми вираження поглядів з порушенням статті 19 МПГПП. ¹⁷⁷

128. З метою боротьби з підбурюванням до національної, расової або релігійної ненависті, в тому числі спрямованої проти правозахисників, такі закони мають бути доповнені заходами з інформаційно-просвітницької діяльності та з розбудови потенціалу відповідно до рекомендацій, які містяться, наприклад, в Рабатському плані дій із заборони пропаганди національної, расової чи релігійної ненависті, яка становить підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства ¹⁷⁸. Такі заходи включають навчання і відповідне інформування співробітників сил безпеки і правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у здійсненні правосуддя або в освітній та навчальній діяльності, з питань цінностей і принципів у сфері прав людини, в тому числі в школах.

174 Резолюція Ради з прав людини ООН A/HRC/RES/22/6, преамбула.

175 Цитована праця, A/HRC/RES/22/6, п. 18. Крім того, у своїй Резолюції про правозахисників-жінок ГА ООН також запропонувала військовим лідерам публічно висловити окрему підтримку ролі правозахисників-жінок (див. A/RES/68/181, п. 15). Про вплив расистських, сексистських та інших видів упереджень серед державних посадових осіб, в тому числі серед співробітників правоохоронних і судових органів, на політичну волю до засудження, розслідування та судового переслідування погроз і насильства щодо правозахисників, які опікуються правами меншин і гендерними питаннями, див. також вище розділ «Криміналізація і свавільне або необґрунтоване застосування законодавства».

176 Відповідно до зобов'язання за статтею 20 МПГПП держави-учасниці ОБСЄ мають «вживати ефективних заходів, включно із прийняттям, відповідно до своїх конституційних систем і власних міжнародних зобов'язань, таких законів, які можуть бути необхідні для забезпечення захисту від будь-яких дій, котрі становлять підбурювання до насильства проти осіб або груп на основі національної, расової, етнічної або релігійної дискримінації, ворожості чи ненависті, включно із антисемітизмом». Див. Копенгагенський документ 1990 р., п. 40.1, а також Женевський документ 1991 р.

177 Доповідь Спеціального доповідача ООН з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів, UN Doc. A/67/357, від 7 вересня 2012 р., пп. 76 і 77.

178 «Рабатський план дій із заборони пропаганди національної, расової чи релігійної ненависті, яка становить підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства». Висновки і рекомендації чотирьох регіональних експертних семінарів, організованих УВКПЛ в 2011 р. і схвалені експертами в Рабаті (Марокко), 5 жовтня 2012 р., пп. 7-8, http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf.

129. Крім того, органи влади мають забезпечувати використання ними термінології, яка є на поточний момент прийнятною і не спричиняє до стигматизації певних груп, які піддаються маргіналізації, через, наприклад, їх етнічну приналежність, релігію, «расу», громадянство, стать, наявність інвалідності або будь-яку іншу ознаку. З цією метою державні органи мають регулярно консультиватися з правозахисниками стосовно належної та неупередженої термінології та забезпечувати її використання в усному вжитку та на письмі.
130. Відповідно до зобов'язань держав у межах ОБСЄ щодо рішучої позиції проти мови ненависті та інших проявів агресивного націоналізму, расизму, шовінізму, ксенофобії, антисемітизму та войовничого екстремізму, а також проти випадків дискримінації на основі релігії або переконань¹⁷⁹, державні посадові особи та інститути на національному, регіональному та місцевому рівнях мають публічно заперечувати будь-які такі прояви щодо правозахисників, де би і коли би вони не траплялися.
131. Стигматизація правозахисників також призводить до маргіналізації. В цілому, вона також підриває довіру до правозахисної діяльності та, як наслідок, зменшує ресурси і підтримку, необхідні для успіху цієї діяльності. Замість того, щоби стигматизувати правозахисників, держави-учасниці мають активно і конструктивно взаємодіяти з ними та визнавати корисність і важливість їх роботи. Визнаючи той факт, що члени та співробітники незалежних НПІ також є правозахисниками, держави-учасниці мають, де це необхідно, посилювати їх мандат відповідно до Паризьких принципів і уможливлувати їх ефективну взаємодію з іншими правозахисниками, щоби стимулювати їх участь у публічних дебатах. Держави також мають приділяти належну увагу рекомендаціям і думкам незалежних НПІ та інших правозахисників, навіть якщо в них міститься критика уряду.
132. Хоча робота правозахисників часто передбачає критику політики та дій уряду, уряди не повинні розглядати таку критику як негативне явище. «Принцип допустимості незалежності поглядів і вільного обговорення політики та дій уряду є основоположним принципом і є випробуванним і перевіреним шляхом встановлення більш високого рівня захисту прав людини. Правозахисники здатні допомогти урядам у забезпеченні та захисті прав людини. Як учасники консультативного процесу вони можуть відігравати ключову роль, допомагаючи у розробці проектів відповідних законодавчих актів і у формуванні державних планів і стратегій у сфері прав людини. Цю роль також слід визнавати і підтримувати».¹⁸⁰

179 Документ десятої зустрічі Ради міністрів (Порту, 2002 р.), п. 8.

180 «Забезпечення захисту: Керівні принципи Європейського Союзу щодо правозахисників», <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>, п. 5. Ці Керівні принципи були ухвалені в 2004 р. і переглянуті в 2008 р.

III. БЕЗПЕЧНІ ТА СПРИЯТЛИВІ УМОВИ ДЛЯ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Г. Свобода переконань, свобода вираження поглядів і свобода інформації

133. На додаток до статті 19 Загальної декларації прав людини (ЗДПЛ), низка міжнародних і регіональних договорів з прав людини закріплює право на свободу переконань і свободу вираження поглядів, включно із МПГПП¹⁸¹, ЄКПЛ¹⁸², АКПЛ¹⁸³ і РКНМ¹⁸⁴. Згідно із ЗДПЛ, «кожний має право на свободу переконань і на вільне їх вираження; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів».
134. Держави-учасниці взяли на себе зобов'язання «полегшувати більш вільне і широке розповсюдження всіх форм інформації, сприяти співпраці у галузі інформації та обміну інформацією з іншими країнами».¹⁸⁵ Вони також знову заявили, що «кожний має право на свободу вираження своїх поглядів, включно із правом на спілкування. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і поширювати інформацію та ідеї без втручання представників державної влади і незалежно від державних кордонів».¹⁸⁶ Крім того, було знову підтверджено основну роль свободи вираження поглядів як «основоположного права людини і одного із засадних складників демократичного суспільства».¹⁸⁷ Держави-учасниці також визнали значення вільного руху інформації¹⁸⁸ і важливу роль вільних ЗМІ.¹⁸⁹
135. Як зазначив Комітет ООН з прав людини, свобода переконань і свобода вираження поглядів, яка включає право шукати, одержувати і поширювати інформацію, мають ключове значення для будь-якого суспільства і закладають основи будь-якого вільної і демократичної держави.¹⁹⁰ Крім того, Комітет заявив, що «право на вільне вираження поглядів є обов'язковою умовою дотримання принципів прозорості та підзвітності, які, в свою чергу, вкрай

181 МПГПП, стаття 19.

182 ЄКПЛ, стаття 10.

183 Американська конвенція з прав людини, стаття 13. У Декларації принципів свободи слова, ухваленій Міжамериканською комісією з прав людини в жовтні 2000 р., містяться додаткові настанови щодо тлумачення статті 13 АКПЛ, див. <http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=26&IID=1>.

184 РКНМ, стаття 7.

185 Гельсінський заключний акт 1975 р. «Співпраця в гуманітарних та інших сферах».

186 Копенгагенський документ 1990 р., п. 9.1.

187 Будапештський документ 1991 р., «Рішення: VIII. Людський вимір», п. 34.

188 Стамбульський документ 1999 р. «Хартія європейської безпеки. III. Наша спільна відповідь», п. 26.

189 Астанинська декларація 2012 р., п. 6.

190 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 34 (щодо статті 19), п. 2.

необхідні для просування та захисту прав людини».¹⁹¹ Іншими словами, користування правом на свободу переконань і свободу вираження поглядів є необхідною умовою для здійснення правозахисниками своєї діяльності з підтримки та захисту прав людини. При цьому стаття 6 Декларації ООН про правозахисників підтверджує право громадян знати, шукати, набувати, отримувати і мати у своєму розпорядженні інформацію про права людини; вільно оприлюднювати, передавати або поширювати серед інших погляди, інформацію і знання про права людини; вивчати, обговорювати, формувати та сповідувати думки щодо дотримання прав людини і привертати увагу громадськості до питань прав людини.

136. Однак, незважаючи на існування в міжнародному праві таких гарантій, право правозахисників на свободу переконань і на свободу вираження поглядів, а також на свободу інформації надалі необґрунтовано обмежується в низці держав-учасниць ОБСЄ. У 2007 р. Парламентська асамблея ОБСЄ звернулася до держав-учасниць з наполегливим закликком «виправити становище з проблемами, які ще залишаються, з відсутністю прогресу і навіть з проявами регресу» щодо, серед іншого, здійснення свободи вираження поглядів, яка, як було зазначено, виявилася «під загрозою через ухвалення низки надмірно обмежувальних законів і стратегій», котрі негативно позначаються на умовах діяльності правозахисників.¹⁹² В останні роки ситуація суттєво не змінилася і навіть, як видається, погіршилася в деяких частинах регіону ОБСЄ. Постійно надходять повідомлення про проблемні закони, які допускають непропорційні і необґрунтовані обмеження з міркувань охорони національної безпеки (зокрема, у зв'язку з боротьбою з тероризмом), здоров'я населення і суспільної моралі. Аналогічним чином, у деяких державах в якості причини для занепокоєння були відзначені нечітко сформульовані закони, які можуть довільно застосовуватися в цілях обмеження свободи вираження поглядів. Крім того, у низці країн захисники прав ЛГБТІ були позбавлені можливості здійснювати свою діяльність

191 Там само, п. 3.

192 Резолюція Парламентської асамблеї ОБСЄ про зміцнення взаємодії ОБСЄ з правозахисниками та національними правозахисними інститутами, п. 17, «Київська декларація і Резолюції шістнадцятої щорічної сесії», Київ, 5-9 липня 2007 р., сс. 31-34, <http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/254-2007-kyiv-declaration-english/file>.

під приводом охорони суспільної моралі та запобігання завданню шкоди неповнолітнім особам.¹⁹³

137. Держави-учасниці мають переглянути свою законодавчу базу для забезпечення її повної відповідності міжнародним стандартам і зобов'язанням ОБСЄ щодо свободи переконань і свободи вираження поглядів, включно із правом шукати, одержувати і поширювати інформацію. Зокрема, держави мають забезпечити, щоби будь-які обмеження цих прав строго відповідали принципам законності, необхідності та пропорційності. При цьому держави мають звернути особливу увагу на усунення розпливчастих положень і прогалів у законодавстві, які зменшують передбачуваність застосування закону і, відтак, є несумісними з принципом законності. Аналогічним чином, положення, які допускають обмежувальні заходи щодо свободи переконань і свободи вираження поглядів на підставах, які не визнаються міжнародним правом і накладають непропорційні обмеження, мають бути негайно змінені або скасовані.

138. Рада з прав людини ООН закликала держави «забезпечити, щоби законодавство, покликане гарантувати громадську безпеку і громадський порядок, містило чітко визначені положення, які узгоджуються з міжнародним правом щодо прав людини, включно із принципом недопущення дискримінації, і щоби таке законодавство не використовувалося для створення

193 Див., наприклад, Доповідь Комісара Ради Європи з прав людини за підсумками візиту до Азербайджану 22-24 травня 2013 р., CommDH(2013)14, від 6 серпня 2013 р. У своєму висновку про зміни в законодавстві Російської Федерації Комісар зазначив, що формулювання в Законі про державну зраду мають надмірно розпливчастий і широкий характер, що може призвести до вибіркового тлумачення і необґрунтованих обмежень щодо права на свободу вираження поглядів (Висновок Комісара з прав людини про законодавство Російської Федерації про некомерційні організації в світлі стандартів Ради Європи, CommDH(2013)15, від 15 липня 2013 р., п. 24). Крім того, Комісар дійшов висновку, що «визначення «політичної діяльності», в Законі про іноземних агентів, використання терміну «іноземний агент» і можливість застосування кримінальних санкцій за «злісне» недотримання закону перешкоджають вільному здійсненню права на свободу об'єднань та на свободу вираження думок, як вони визначені в практиці Європейського суду з прав людини» (п. 82). У своїх Заключних заувагах по Російській Федерації від 2009 р. Комітет з прав людини закликав цю державу-учасницю «переглянути Федеральний закон «Про боротьбу з екстремістською діяльністю», на предмет уточнення дефініції «екстремістської діяльності» і, відтак, виключення будь-яких можливостей довільного застосування» (UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, від 24 листопада 2009 р., п. 24). У своїх Заключних заувагах 2012 р. по Туреччині Комітет з прав людини висловив стурбованість у зв'язку з «розмитістю визначення терористичного акту» і з «великою кількістю випадків, у яких правозахисникам, адвокатам, журналістам і навіть дітям висуваються обвинувачення згідно із Законом про боротьбу з тероризмом через вільне вираження ними своїх поглядів та ідей, зокрема, в контексті ненасильницького обговорення курдської проблеми» (UN Doc. CCPR/C/TUR/CO/1, від 13 листопада 2012 р., п. 16). У 2011 р. тодішній Комісар Ради Європи Томас Гаммарберг опублікував осяжну доповідь про свободу вираження поглядів і свободу ЗМІ в Туреччині, в якій закликав органи влади переглянути і змінити низку правових положень, у тому числі в Кримінальному кодексі та в антитерористичному законодавстві, з метою запобігти їх неналежному застосуванню для обмеження свободи вираження поглядів (Доповідь Комісара Ради Європи з прав людини Томаса Гаммарберга за підсумками візиту до Туреччини 27-29 квітня 2011 р., CommDH(2011)25, від 12 липня 2011 р.). Що стосується законів про охорону суспільної моралі та захист неповнолітніх, то Комітет з прав людини, наприклад, у своїх Заключних заувагах по Литві висловив стурбованість тим, що «деякі правові документи, наприклад, Закон про захист неповнолітніх від шкідливого впливу публічної інформації (стаття 7), можуть використовуватися таким чином, що незаконно обмежуватиме гарантовану Пактом свободу вираження поглядів, і можуть мати наслідком виправдання дискримінації щодо лесбіянок, гомосексуалів, бісексуалів і трансгендерів (ЛГБТ)». Див. CCPR/C/LTU/CO/3, від 31 серпня 2012 р., п. 8.

перешкод чи обмежень у здійсненні будь-якого права людини, включно зі свободою вираження поглядів».¹⁹⁴ Крім того, закони, які накладають обмеження в цілях охорони суспільної моралі, у тому числі обмеження права на свободу вираження поглядів, не можуть порушувати принцип недопущення дискримінації.¹⁹⁵ Таким чином, як підкреслив Комітет ООН з прав людини, будь-які подібні обмеження мають розглядатися в контексті універсального характеру прав людини та принципу недопущення дискримінації.¹⁹⁶

139. У низці держав-учасниць ОБСЄ закони про дифамацію використовуються, за наявними повідомленнями, для того, щоб змусити замовчати правозахисників, а подеколи навіть для того, щоби їх ув'язнити. Надходили повідомлення і про неправомірне застосування законів про дифамацію та законів про захист честі і репутації політичного керівництва для придушення законного вираження поглядів, в тому числі в Інтернеті. Комітет ООН з прав людини у своїй правовій практиці зазначав, що в умовах загальнодержавної дискусії в демократичному суспільстві та, насамперед, у засобах масової інформації про політичні особистості МПГПП надає безперешкодному вираженню поглядів особливо велике значення.¹⁹⁷ Крім того, Комітет заявив, що «держави-учасниці мають розглянути можливість декриміналізації дифамації та у будь-якому випадку допускати застосування кримінального законодавства лише у найбільш серйозних справах, а позбавлення волі не може вважатися адекватною мірою покарання за жодних умов».¹⁹⁸ Як регулярно підкреслює у своїх висновках Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, міжнародні організації та інститути, які захищають свободу вираження поглядів, одностайні у тому, що кримінальне переслідування за дифамацію не є необхідним для захисту репутації та має бути скасоване через його стримувальний вплив на вільне вираження поглядів.¹⁹⁹ Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, разом зі Спеціальним доповідачем ООН з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів і Спеціальним доповідачем ОАД з питання про свободу вираження поглядів, неодноразово закликали до скасування законів

194 A/HRC/RES/22/6, п. 4.

195 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 34 (щодо Статті 19), п. 26.

196 Там само, п. 32.

197 Див., наприклад, міркування Комітету з прав людини у справі «Бодрожич проти Сербії та Чорногорії», повідомлення № 1180/2003, жовтень 2005 р., п. 8, які були згадані вище в розділі «Загальні принципи».

198 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 34 (щодо статті 19), п. 47. У своїх Заключних заувагах Комітет також регулярно рекомендує, щоби держави-учасниці скасували кримінальну відповідальність за дифамацію. Див., наприклад, Заключні зауваги по Чеській Республіці, UN Doc. C/CCPR/C/CZE/CO/3, від 22 серпня 2013 р., п. 21, Заключні зауваги по Туреччині, UN Doc. C/CCPR/C/TUR/CO/1, від 13 листопада 2012 р., п. 24, Заключні зауваги по Сербії, UN Doc. C/CCPR/C/SRB/CO/2, від 20 травня 2011 р., п. 21, Заключні зауваги по Узбекистану, UN Doc. C/CCPR/C/UZB/CO/3, від 7 квітня 2010 р., п. 24, Заключні зауваги по Росії, UN Doc. C/CCPR/C/RUS/CO/6, від 24 листопада 2009 р., п. 23. Див. також, наприклад, Доповідь Комісара Ради Європи з прав людини за підсумками візиту до Азербайджану, CommDH (2013) 14, пп. 8-10.

199 Див., наприклад: Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, Правовий аналіз законопроектів у Литві, січень 2014 р., <http://www.osce.org/fom/111060>, та в Італії, листопад 2013 р., <http://www.osce.org/fom/108108>.

про кримінальну відповідальність за дифамацію та їх заміни, в разі необхідності, законами, які передбачають належну відповідальність за дифамацію в цивільно-правовому порядку.²⁰⁰

140. Цивільним законодавством про дифамацію також інколи зловживають або застосовують його, щоби змусити правозахисників замовчати, наприклад, шляхом накладення надмірно високих штрафів за наклеп.²⁰¹ У цьому зв'язку Рада з прав людини ООН закликала держави забезпечити, щоби «покарання за дифамацію мали обмежений характер з метою забезпечення пропорційності та сумірності відшкодування заподіяному збитку».²⁰² Крім того, штрафи мають накладатися тільки після проведення оцінки серйозності кожної дифамаційної дії та поточного економічного стану відповідної особи, органу масової інформації або іншої організації, для забезпечення того, щоби санкції не загрожували їх функціонуванню або не призвели до банкрутства. Наявність загрози надмірних санкцій сама по собі може сформувати атмосферу самоцензури і обмежувати свободу вираження поглядів у більш загальному сенсі.
141. При аналізі внутрішнього законодавства і поправок, необхідних для приведення законів у відповідність до міжнародних стандартів у сфері прав людини, держави-учасниці мають проводити ефективні консультації за участю всіх зацікавлених сторін, включаючи громадянське суспільство. Вони також мають запитувати технічні консультації відповідних міжнародних інститутів, зокрема Бюро Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ та Венеціанської комісії, а також мають повністю виконувати їх рекомендації.
142. Будь-яка особа, затримана або ув'язнена за вираження своїх поглядів і переконань або піддана іншим санкціям на підставі законів, які не відповідають суворим вимогам міжнародних стандартів щодо свободи переконань

200 «Міжнародні механізми сприяння свободі слова», Спільна декларація Спеціального доповідача ООН з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів, Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ та Спеціального доповідача ОАД з питання про свободу вираження поглядів, грудень 2002 р., <http://www.osce.org/fom/39838>. Див. також «Десяту ювілейну спільну декларацію: десять основних викликів свободі вираження поглядів у найближчому десятилітті», лютий 2010 р., <http://www.osce.org/fom/41439>. Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ) також закликала держави-учасниці переглянути і, в разі необхідності, змінити свої закони про дифамацію з метою усунення будь-якого ризику зловживання або необґрунтованих переслідувань. Вона також привітала зусилля Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, спрямовані на скасування кримінальної відповідальності за дифамацію, див. Резолюцію № 1577 (2007) та Рекомендацію № 1814 (2007) «На шляху до скасування кримінальної відповідальності за дифамацію», ухвалену 4 жовтня 2007 р.

201 Наприклад, у своїх Заключних заувагах по Молдові Комітет ООН з прав людини висловив стурбованість «повідомленнями про використання групами та особами, які мають політичний вплив, законів про дифамацію проти незалежних журналістів». Він також із занепокоєнням відзначив повідомлення про переслідування працівників незалежних телеканалів; UN Doc. CCPR/C/MDA/CO/2, від 4 листопада 2009 р., п. 21. У Заключних заувагах по Таджикистану Комітет також висловив стурбованість тим, що «проти засобів масової інформації подаються позови про дифамацію як засіб залякування» (високо оцінивши виключення статей про дифамацію з Кримінального кодексу, Комітет водночас висловив стурбованість наявністю положень кримінального законодавства про наклеп і образу президента, а також образу представників влади), UN Doc. CCPR/C/TJK/CO/2, від 22 серпня 2013 р., п. 22.

202 A/HRC/RES/22/6, п. 11(f).

і свободи вираження поглядів, має бути негайно звільнена, а будь-які інші вже застосовані дотичні санкції (такі, як штрафи або конфіскація майна) мають бути скасовані. Крім того, держави-учасниці мають безпосередньо визнати і підтвердити право правозахисників відкрито аналізувати державну політику і дії держави. Як підкреслила Рада з прав людини ООН, розбіжні думки дозволяється висловлювати в мирний спосіб.²⁰³ ЄСПЛ у своїй практиці неодноразово зазначав, що свобода переконань і вираження поглядів захищає не тільки вираження поглядів та ідей, які сприймаються прихильно, але також і тих, які мають критичний характер, і обмеження є допустимими лише у вкрай виняткових випадках.²⁰⁴

Доступ до інформації, яка становить суспільний інтерес, і особи, що повідомляють про порушення

143. Відповідно до статті 19 (2) МПГПП, право на свободу вираження поглядів включає «свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи в будь-який інший спосіб за власним вибором». Право здійснювати моніторинг дотримання прав людини, в тому числі моніторинг судових процесів та громадських зібрань, впливає з права шукати і поширювати інформацію.
144. Невиправдані обмеження доступу до інформації можуть у кілька способів перешкоджати правозахисній діяльності. Обмеження на поширення інформації та доступ до неї, які виправдовуються захистом здоров'я і моралі населення, можуть перешкодити правозахисникам у проведенні адвокаційної та інформаційно-просвітницької роботи або в наданні послуг своїм клієнтам, наприклад, щодо освіти в галузі охорони материнства та репродуктивного здоров'я або інших заходів боротьби з гендерною дискримінацією. Вимоги національної безпеки часто використовуються для виправдання надмірного засекречування інформації, що обмежує доступ правозахисників та інших зацікавлених сторін до інформації, яка становить інтерес для суспільства, і створює додаткові перешкоди для осіб, що повідомляють про порушення, і журналістів, котрі проводять незалежні розслідування, тобто для тих, хто намагається пролити світло на можливі випадки корупції та порушення державними суб'єктами прав людини. Будь-які закони, які обмежують свободу пошуку і поширення інформації більше, ніж це допустимо згідно з міжнародними стандартами у сфері прав людини, і які

203 A/HRC/RES/22/6, п. 11 (i).

204 Див., наприклад, рішення ЄСПЛ від 12 вересня 2011 р. у справі «Паломо Санчес та інші проти Іспанії», заяви №№ 28955/06, 28957/06, 28959/06 і 28964/06, де зазначено: «Свобода вираження поглядів є одною з найважливіших основ демократичного суспільства і одною з основних умов його прогресу і самореалізації кожної людини. Відповідно до пункту 2 статті 10, вона застосовується не тільки до «інформації» або «ідей», які прихильно приймаються або розцінюються як необразливі або нейтральні, але також і до тих, які ображають, шокують або турбують. Такими є вимоги плюралізму, толерантності та широти поглядів, без яких немає демократичного суспільства» (п. 53).

не відповідають принципам законності, необхідності та пропорційності, мають бути негайно скасовані або змінені.

145. Рада з прав людини ООН закликала держави забезпечити, щоби «інформація, якою володіють державні органи, включно з інформацією інформацію про серйозні порушення прав людини, підлягала упереджувальному розкриттю і щоби прозорі та чіткі закони і практики передбачали загальне право запитувати і отримувати таку інформацію, до якої має бути гарантований загальний доступ, за винятком вузьких і чітко встановлених обмежень».²⁰⁵
146. Запровадженню підлягають чіткі та прозорі процедури, які дозволять уникнути надмірного засекречування документів, необґрунтовано тривалої дії грифу секретності та невиправданих обмежень доступу до історичних архівів. Оприлюднення та опублікування інформації, яка є доступною в інший спосіб, або наукових досліджень не мають розглядатися як незаконне розголошення державної таємниці, навіть якщо розкриття такої інформації для широкого загалу сталося з порушенням законодавства про державну таємницю.
147. Держави-учасниці мають ухвалити законодавство, яке забезпечуватиме доступ широкого загалу до інформації, що перебуває у розпорядженні державних органів. Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів зазначив, що «створення національної нормативної бази, яка об'єктивно встановлює право на доступ до інформації в розпорядженні державних органів у якомога ширшому сенсі є вкрай важливим для здійснення права на доступ до інформації на національному рівні. Таке законодавство має спиратися на принцип максимального розкриття інформації».²⁰⁶ Підстави для відмови в розкритті інформації мають бути чітко і вузько визначені; ненадання інформації має належно обґрунтовуватися в кожному конкретному випадку, а винятки підлягають застосуванню лише тоді, коли ризик заподіяння суттєвої шкоди певному охоронюваному інтересу переважає загальний суспільний інтерес у доступі до такої інформації. Крім того, законодавча база має ґрунтуватися на принципі, згідно з яким державні органи, як правило, зобов'язані оприлюднювати інформацію, а не просто надавати доступ до неї за вимогою; дія цього

205 A/HRC/RES/22/6, п. 11(e).

206 Доповідь Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу переконань і свободу вираження поглядів, UN Doc. A/68/362, від 4 вересня 2013 р., п. 98.

принципу підлягає лише розумним обмеженням.²⁰⁷ Відповідно, органи державної влади на національному, регіональному та місцевому рівнях мають бути зобов'язані регулярно публікувати й активно поширювати, серед іншого, дані, що стосуються їх діяльності, включно із даними про бюджети і витрати, водночас із забезпеченням безперешкодного, а не тільки за вимогою, доступу до конкретної інформації з питань прав людини. Держави-учасниці також мають вжити належних законодавчих та інших заходів для забезпечення того, щоби інформація, яка перебуває в розпорядженні недержавних суб'єктів (таких, як приватні компанії) та становить інтерес для суспільства, розкривалася для широкого загалу або могла бути доступною за потреби та підлягала лише розумним обмеженням. ПАРЄ заявила, що «комерційні підприємства, включно із приватними військовими та безпечковими компаніями, зобов'язані розкривати інформацію стосовно ситуацій, дій чи поведінки, які можна обґрунтовано вважати такими, що впливають на здійснення прав людини».²⁰⁸

148. Що стосується інформації про грубі порушення прав людини, то Спеціальний доповідач з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів наголосив, що така інформація не може приховуватися з міркувань національної безпеки. «У тих випадках, коли обмеження вважаються абсолютно необхідними, на державу покладається тягар доведення того, що винятки є сумісними з міжнародними стандартами у сфері прав людини. Стосовно інформації про інші порушення прав людини має існувати висока презумпція на користь її розкриття, і в будь-якому випадку така інформація не може приховуватися з міркувань національної безпеки у спосіб, який заважав би притягненню до відповідальності або який позбавляв би потерпілого доступу до ефективного засобу правового захисту».²⁰⁹ Аналогічним чином, ПАРЄ вкотре заявила, що «інформація стосовно відповідальності співробітників органів державної влади, які вчинили серйозні порушення прав людини, такі як убивства, насильницькі зникнення, катування або викрадення, не заслуговує на захист як таємниці. Така інформація не може приховуватися від судового і парламентського контролю під приводом збереження «державної таємниці» ... » Крім того, «інформація про грубі

207 Там само, п. 76, в якому перелічені основні принципи та рекомендації щодо розробки та впровадження національного законодавства про доступ до інформації, і п. 99. Див. також цитовану нижче Резолюцію ПАРЄ 1954 (2013), у пункті 9 якої наводиться низку ключових принципів, котрі держави мають брати до уваги при перегляді свого законодавства та практики стосовно доступу до інформації. Вони засновані на Цванських принципах (Глобальних принципах щодо національної безпеки і права на інформацію), які були ухвалені на представницькому форумі експертів з низки міжнародних організацій, громадянського суспільства і наукових кіл та фахівців у галузі національної безпеки. ПАРЄ висловила на підтримку цих принципів і закликала держави-учасниці Ради Європи брати їх до уваги при перегляді свого законодавства і практики в цій сфері.

208 Резолюція ПАРЄ 1954 (2013) «Національна безпека і доступ до інформації» від 2 жовтня 2013 р., п. 9.

209 A/68/362, п. 106.

порушення прав людини або гуманітарного права за жодних обставин не повинна визнаватися таємною з міркувань національної безпеки».²¹⁰

149. ПАРЄ також закликала держави переглянути своє законодавство про захист осіб, які повідомляють про порушення, зазначивши при цьому, серед іншого, що законодавство стосовно таких осіб має бути комплексним і спрямованим на створення безпечної альтернативи мовчанню.²¹¹ Аналогічним чином, Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів і Спеціальний доповідач ОАД з питання про свободу вираження поглядів закликали до захисту осіб, які повідомляють про порушення, від правових, адміністративних або пов'язаних з трудовими відносинами санкцій, якщо ці особи «сумлінно» діяли при оприлюдненні інформації про порушення законодавства, правопорушення з боку державних органів, серйозні загрози для здоров'я, безпеки та навколишнього середовища або про порушення прав людини та гуманітарного права.²¹² Вони заявили, що термін «особа, яка повідомляє про порушення» охоплює тих, хто розкриває конфіденційну або таємну інформацію з такого роду питань попри свій офіційний чи інший обов'язок зберігати конфіденційність або таємність інформації. Відзначивши, що державним посадовим особам або особам, пов'язаним з державою, які за законом зобов'язані зберігати конфіденційність інформації, має бути забезпечено захист у випадку викриття ними порушень, Спеціальний доповідач ООН також заявив, що інші особи, в тому числі журналісти, інші працівники засобів масової інформації та представники громадянського суспільства, які отримують, мають або поширюють закриту інформацію, тому що, на їх думку, це відповідає суспільному інтересу, не можуть притягуватися до відповідальності, якщо вони не ставлять когосьу становище, коли цим особам буде завдано серйозної шкоди.²¹³

210 Див. Резолюцію 1954 (2013), пп. 6 і 9.6.

211 Резолюція ПАРЄ 1729 (2010) «Захист осіб, які повідомляють про порушення», ухвалена 29 квітня 2010 р., пп. 6.1 та 6.2. На думку ПАРЄ, таке законодавство має забезпечувати будь-якій особі, що сумлінно використовує існуючі внутрішні канали для розкриття інформації, захист від будь-якої форми відплати (несправедливого звільнення, переслідування або будь-якого іншого покарання або дискримінації). Коли такі внутрішні канали відсутні або не функціонують належним чином, аналогічний захист має забезпечуватися в разі розкриття порушень по зовнішніх каналах, включаючи ЗМІ. Викладаючи принципи щодо розробки і застосування національних законів про доступ до інформації, Спеціальний доповідач з питань прав на свободу переконань і свободу вираження поглядів окремо нагадав, що національні закони про право на інформацію мають забезпечувати захист осіб, які повідомляють про порушення. Див. A/68/362, п. 76 (i).

212 «Міжнародні механізми сприяння свободі вираження поглядів», Спільна декларація Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу переконань і свободу вираження поглядів, Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ та Спеціального доповідача ОАД з питання про свободу вираження поглядів, від 6 грудня 2004 р., <http://www.osce.org/fom/38632>.

213 A/68/362, пп. 68, 107 і 108. Див. також Спільну декларацію Спеціального доповідача ООН з питань прав на свободу переконань і свободу вираження поглядів і Спеціального доповідача Міжамериканської комісії з прав людини «Про програми стеження та їх вплив на свободу вираження поглядів», п. 15.

150. Рада з прав людини ООН визнала, що нові форми комунікації, включно із поширенням інформації в Інтернеті, можуть служити правозахисникам корисними знаряддями у забезпеченні та намаганнях захисту прав людини. Крім цього, вона зазначила «необхідність заохочення і полегшення доступу до інформаційних технологій та засобів масової інформації за власним вибором, включаючи радіо, телебачення та Інтернет, і користування ними на національному рівні, на рівні міждержавних відносин і на міжнародному рівні як невід'ємної частини процесу здійснення основоположних прав на свободу переконань та їх вільне вираження».²¹⁴ Утім, є повідомлення про те, що в деяких державах-учасниках здійснювалося блокування веб-сайтів з метою обмеження обміну інформацією та доступу до інформації, яка сприймається як критика на адресу влади, або інформації, яка вважається суперечливою і характеризується, наприклад, як така, що створює небезпеку для здоров'я населення. У низці держав-учасниць доступ до веб-сайтів інколи частково обмежується або повністю блокується за відсутності ефективних гарантій проти зловживань такими заходами (наприклад, незалежного і неупередженого судового нагляду). Аналогічним чином, за відсутності таких гарантій органи влади часто можуть отримувати від Інтернет-провайдерів дані про комунікації та іншу інформацію, наприклад, про особи користувачів, які розміщують контент в Інтернеті. Така інформація подеколи використовується, щоби змусити таких осіб замовчати.
151. Необхідно вжити заходів для того, щоби запобігти використанню недержавних суб'єктів, у тому числі Інтернет-провайдерів, для обмеження законної діяльності із захисту прав людини. Передовсім, держави-учасниці не мають вимагати від посередників у наданні Інтернет-послуг, зокрема, від Інтернет-провайдерів і власників соціальних мереж, розкриття будь-якому державному органу особи блогерів чи користувачів соціальних мереж. У разі, якщо компетентними органами встановлено, що розміщений в Інтернеті контент явно виходить за межі того, що охороняється міжнародними стандартами у сфері свободи переконань і свободи вираження поглядів (наприклад, коли такий контент може кваліфікуватися як розпалювання ненависті або підбурювання до насильства), розслідування і можливе судове переслідування винних осіб має повністю відповідати міжнародним стандартам щодо належної судової процедури.

Свобода засобів масової інформації

152. Держави-учасниці ОБСЄ підтвердили «право засобів масової інформації збирати, передавати і поширювати інформацію, новини та погляди», уточнивши, що «будь-які обмеження у здійсненні цього права будуть встановлюватися законом і відповідати міжнародним стандартам», та прямо визнавши ключове значення незалежних засобів масової інформації «для вільного і відкритого суспільства та підзвітних систем органів державного

214 A/HRC/RES/22/6, преамбула і п. 7.

врядування ... і для забезпечення прав людини та основоположних свобод».²¹⁵ Крім цього, вони знову підтвердили важливість незалежних засобів масової інформації та зобов'язалися вживати всіх необхідних заходів для забезпечення основних умов, необхідних для існування вільних і незалежних ЗМІ.²¹⁶

153. Для того щоб засоби масової інформації виконували свої функції в демократичному суспільстві, вони мають бути плюралістичними і відкритими для участі цілого спектру різних суб'єктів у публічних дебатах та розповсюдженні інформації. У цьому зв'язку ГА ООН визнала, «що журналістика постійно еволюціонує в напрямку використання інформації від медійних інститутів, окремих осіб і цілої низки організацій, які шукають, отримують і розповсюджують всякого роду інформацію та ідеї в мережі Інтернет, а також поза нею, ... роблячи таким чином свій внесок у перебіг публічних дискусій».²¹⁷ Аналогічним чином, Комітет ООН з прав людини зазначив, що «журналістські функції виконує широке коло осіб, у тому числі професійні штатні репортери й аналітики, блогери та інші особи, які оприлюднюють власні матеріали в друкованих виданнях, Інтернеті або деінде».²¹⁸ З метою сприяння та забезпечення більшого дотримання прав людини засоби масової інформації мають надавати правозахисникам доступ до публічних дебатів і можливість брати в них участь, незалежно від того, чи є вони професійними журналістами, в інакший спосіб висвітлюють питання прав людини або є учасниками відповідних публічних дебатів. Це також важливо для посилення законності та, як наслідок, посилення захисту правозахисників.
154. Закони, політика і практика мають сприяти функціонуванню відкритої і плюралістичної медійної системи, яка створює сприятливі умови для забезпечення прав людини, є доступною і робить власний внесок у захист правозахисників. У цьому зв'язку слід заохочувати ЗМІ до розробки керівних принципів, кодексів етики або інших стандартів і механізмів саморегулювання. Загальновизнаною є «важливість ефективних механізмів саморегулювання, таких як ради з питань роботи преси та омбудсмени», а також необхідність створення таких механізмів «у рамках консультативного та

215 Московський документ 1991 р., п. 26. У 1997 р. держави-учасниці прийняли рішення про створення Бюро Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, визнаючи необхідність посилення захисту свободи вираження поглядів та свободи ЗМІ та більш дієвого виконання відповідних принципів ОБСЄ та зобов'язань у цій сфері. Див. Рішення № 193 Постійної ради «Створення Бюро Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, Мандат Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ» (від 5 листопада 1997 р.), «Зобов'язання: свобода засобів масової інформації, свобода вираження поглядів та вільний рух інформації» 1975-2012» (2013 р.), <http://www.osce.org/ru/fom/99566?download=true>, с. 35.

216 Стамбульський документ 1999 р. «Хартія європейської безпеки: III. Наша спільна відповідь», п. 26.

217 Див. Резолюцію ГА ООН № 68/163 «Безпека журналістів та проблема безкарності», UN Doc. A/RES/68/163, від 18 грудня 2013, преамбула.

218 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 34 (щодо статті 19), п. 44.

інклюзивного процесу та ... їх незалежність від державних інтересів».²¹⁹ Такі заходи саморегулювання мають відображати відповідальність засобів масової інформації у сфері захисту прав людини та правозахисників.

155. Держави-учасниці зобов'язані утримуватися від будь-якої прямої або непрямой цензури засобів масової інформації, в тому числі в Інтернеті, та від інших форм тиску з метою змусити замовчати журналістів, які захищають права людини, а також інших осіб, які займаються поширенням інформації з питань прав людини або іншим чином беруть участь у публічних дебатах з таких питань. Держави також мають створити умови для того, щоби приватні суб'єкти (такі, як впливові медійні корпорації або впливові групи) не намагалися ввести цензуру або чинити тиск на правозахисників. В якості важливої складової практичного забезпечення свободи вираження поглядів та свободи інформації держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов'язання «вдаватися до подальших зусиль для полегшення більш вільного і широкого розповсюдження всіх форм інформації, заохочення співробітництва в галузі інформації та покращення умов роботи журналістів».²²⁰ Зокрема, «нагадуючи, що законне ведення журналістами своєї професійної діяльності не може поставити їх перед загрозою видворення і призвести до їх покарання в будь-який інший спосіб», держави зобов'язалися «утримуватися від вжиття обмежувальних заходів, таких як позбавлення журналіста акредитації або його видворення через зміст його матеріалів або матеріалів його інформаційного органу».²²¹ Крім того, мають вживатися належні заходи для захисту тих осіб, які не є професійними журналістами, але роблять власний внесок у публічні дебати, від необґрунтованого втручання, щоби забезпечити реалізацію ними права на свободу переконань і свободу вираження поглядів при поширенні інформації з питань прав людини або в ході участі у публічних дебатах з таких питань.
156. Держави-учасниці мають «сприяти створенню безпечних і сприятливих умов для того, щоби журналісти виконували свою роботу незалежно і без необґрунтованого втручання, в тому числі за допомогою: (а) законодавчих заходів; (б) підвищення рівня обізнаності співробітників судових та правоохоронних органів і військовослужбовців, а також журналістів і громадянського суспільства в питаннях зобов'язань за міжнародним правом щодо прав людини і за міжнародним гуманітарним правом стосовно безпеки журналістів; (в) моніторингу нападів на журналістів і оприлюднення таких випадків; (г) публічного засудження нападів і (д) виділення ресурсів, необхідних для розслідування подібних нападів і судового переслідування за

219 «П'ятнадцята центральноазійська медійна конференція: осмислення зобов'язань ОБСЄ зі свободи ЗМІ», Бішкек (Киргизстан), 27-28 червня 2013 р., 15-а Ювілейна декларація, п. 13, <http://www.osce.org/fom/104110>.

220 Віденський документ 1989 р. «Співробітництво в гуманітарних та інших сферах», п. 34.

221 Там само, п. 39.

них».²²² Це є особливо важливим для забезпечення журналістам, які сприяють захисту та реалізації прав людини, ефективного захисту від нападів та інших зловживань з боку як державних, так і недержавних суб'єктів, у тому числі воєвничих екстремістських і організованих злочинних груп.

Г. Свобода мирних зібрань

157. Спеціальний доповідач ООН з питання прав на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань заявив, що «проведення мирних зібрань є законним і ефективним способом вираження закликів до демократичних змін, до більшої поваги до прав людини ... і до відповідальності за порушення і зловживання щодо прав людини».²²³ У цьому зв'язку він підкреслив величезне значення можливості проводити мирні зібрання для роботи організацій громадянського суспільства, в тому числі правозахисників, оскільки це дозволяє їм відкрито висловлювати свою позицію та сприяє реалізації прав, які вони захищають.²²⁴
158. Право на свободу мирних зібрань закріплене в низці міжнародних інструментів з прав людини, в тому числі у статті 20 Загальної декларації прав людини, статті 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, статті 11 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, статті 15 Американської конвенції про права людини та статті 7 Рамкової конвенції про захист національних меншин. Декларація ООН про правозахисників ще раз підтверджує це право і звертає особливу увагу на його важливість у цілях підтримки і захисту прав людини та основоположних свобод на національному та міжнародному рівнях (стаття 5).
159. Статтею 21 МПГПП передбачено, що користування правом на свободу мирних зібрань не підлягає жодним обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону та необхідні в демократичному суспільстві в інтересах державної та громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моралі населення або захисту прав і свобод інших осіб.²²⁵ Всі обмеження мають суворо відповідати принципам законності, необхідності та пропорційності. Крім цього, вони мають бути сумісні з іншими основоположними стандартами у сфері прав людини - такими як заборона дискримінації - і не мають застосовуватися у спосіб, який би порушував саму суть права на

222 A/RES/68/163, п. 6.

223 A/HRC/23/39, від 24 квітня 2013 р., п. 80. У цій заяві Спеціальний доповідач послався на «арабську весну» і рух «Окупай».

224 Там само, п. 43.

225 Стаття 11 ЄКПЛ виголошує, що це положення «не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави»; однак, будь-які такі обмеження мають бути встановлені законом, необхідними в демократичному суспільстві та пропорційними, а правозахисники, які належать до цих груп, також мають користуватися правом на свободу зібрань без необґрунтованих обмежень.

свободу мирних зібрань.²²⁶ Як було знову зазначено Спеціальним доповідачем ООН з питання прав на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань, держави мають надавати докладні та своєчасні письмові роз'яснення у разі запровадження будь-яких обмежень і мають забезпечувати можливість незалежного, неупередженого та невідкладного судового перегляду такого обмеження.²²⁷

160. Прийнятими в межах ОБСЄ зобов'язаннями передбачено, що «кожний має право на мирні зібрання та демонстрації. Будь-які обмеження, котрі можуть бути запроваджені щодо здійснення цих прав, встановлюються законом і відповідають міжнародним стандартам».²²⁸ Крім того, розроблені ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанською комісією «Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань» вказують, що «оскільки право на свободу мирних зібрань належить до основних прав, його реалізація має, у міру можливості, забезпечуватися без регулювання».²²⁹ Зобов'язанням держави є сприяння проведенню мирних зібрань та їх захист, а також недопущення надмірного бюрократичного регулювання свободи мирних зібрань.²³⁰

161. Незважаючи на ці та інші гарантії, у багатьох державах-учасниках правозахисники надалі стикаються з правовими й адміністративними перешкодами на шляху до повної реалізації цього права. Наприклад, у деяких державах-учасниках національне законодавство, яке стосується свободи зібрань, має загальний характер і не містить чіткого і повного викладу відповідних процедур і принципів. На практиці це часто призводить до довільного і надмірно обмежувального тлумачення і застосування відповідних положень. У низці держав-учасниць національне законодавство, яке стосується свободи зібрань, прямо надає органам влади надмірні повноваження з регулювання зібрань, включно з їх тематикою, порядком, часом і місцем проведення, і накладає на організаторів обтяжливі обов'язки з далекосяжними наслідками. Крім цього, національні закони деяких держав-учасниць вимагають, щоби до проведення мирного зібрання його організатори зверталися за отриманням дозволу від держави. Санкції, які накладаються за

226 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 31 «Характер загального правового зобов'язання, що накладається на держави-учасниці Пакту», UN Doc. C/21/Rev.1/Add.13, від 26 травня 2004 р., п. 6. Стосовно обмежень з метою захисту моралі Комітет ООН з прав людини підкреслив, що концепція моралі формується на основі багатьох суспільних громадських, філософських і релігійних традицій. Отже, обмеження з метою захисту моралі не повинні ґрунтуватися на принципах, які випливають виключно з однієї традиції, а мають розглядатися в світлі універсального характеру прав людини та принципу недопущення дискримінації. Див. Коментар загального порядку № 34 (щодо статті 19), UN Doc. C/21/Rev.1/Add.13, від 12 вересня 2011 р., п. 32, а також, вище, розділ «Загальні принципи в основі захисту правозахисників», пункт «Законність, необхідність і пропорційність обмежень основоположних прав у зв'язку з правозахисною діяльністю».

227 A/HRC/23/39, від 24 квітня 2013 р., п. 81(c).

228 Копенгагенський документ 1990 р., п. 9(2).

229 БДПЛ ОБСЄ і Венеціанська комісія, Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань, 2-е вид., Варшава/ Страсбург, 2010 р., п. 2.1.v

230 Там само, п. 2.2.

невиконання таких вимог, часто є непропорційними і мають на меті перешкодити здійсненню права на свободу мирних зібрань.

162. **Законодавча і адміністративна база.** Держави-учасниці мають забезпечити повну відповідність їх законодавства і практики щодо свободи мирних зібрань міжнародним стандартам у сфері прав людини, а також зобов'язанням, прийнятим в рамках ОБСЄ. Дотичне національне законодавство має чітко формулювати основні принципи, на які має спиратися захист цього права. До них належать, зокрема, такі як: принцип що свобода мирних зібрань є одним з основоположних прав людини і має надзвичайно велике значення для демократичного суспільства; презумпція на користь проведення зібрань; позитивне зобов'язання держави сприяти мирним зібранням та захищати їх; принципи законності, пропорційності, недискримінації та належного врядування.²³¹ Закони та практика, які не відповідають цим принципам і міжнародним стандартам у сфері прав людини, мають бути невідкладно змінені або скасовані.
163. Держави-учасниці мають проводити конструктивні та недискримінаційні консультації з громадянським суспільством, включно із правозахисниками і мають забезпечувати їх вільну й активну участь в обговоренні відповідних законодавчих ініціатив. Участь правозахисників у консультаціях має бути забезпечена на якомога ранньому етапі, щоби їх пропозиції були використані повною мірою. Органи влади, які опікуються розробкою відповідних законопроектів або переглядом законодавства, а також органи, причетні до застосування законів, включаючи національні, регіональні та місцеві органи влади, правоохоронні та судові органи, заохочуються до використання розроблених ОБСЄ/БДПП та Венеціанською комісією «Керівних принципів щодо свободи мирних зібрань». Більш того, як зазначено в згаданих Керівних принципах, «розробка, тлумачення і застосування національного законодавства мають відповідати міжнародним і регіональним стандартам та належній практиці».²³² Таким чином, державам-учасницям рекомендовано запитувати експертну допомогу міжнародних органів, які спеціалізуються на проведенні аналізу законодавства, таких як ОБСЄ/БДПП і Венеціанська комісія Ради Європи, і виконувати висновки та рекомендації цих та інших правозахисних механізмів, у тому числі Комісара Ради Європи з прав людини, Спеціального доповідача ООН з питання прав на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань та Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників.
164. **Застосування правових норм та процедурні питання.** Держави-учасниці мають активно заохочувати повне здійснення правозахисниками права на свободу мирних зібрань. Зібрання мають вважатися дозволеними, якщо вони не являють собою дії, котрі явно заборонені законами, які, в

231 Там само, п. 2.1-2.6.

232 Там само, п. 12.

свою чергу, мають повністю відповідати міжнародним стандартам. Для здійснення цього права не має вимагатися попередній дозвіл від органів влади. Натомість, завчасного повідомлення про проведення зібрання має бути достатньо для того, щоби органи влади мали можливість «підготуватися і вжити відповідних заходів, які можуть виявитися необхідними для забезпечення, захисту та заохочення права на свободу зібрань».²³³ Там, де потрібне завчасне повідомлення, відповідна процедура має бути простою і швидкою. Вона має чітко визначати, коли і яким чином органи влади можуть не допустити проведення зібрання, що відверне перетворення зазначеної процедури на де-факто процедуру отримання дозволу. Якщо органи влади негайно не висувають жодних заперечень у зв'язку з повідомленням про проведення публічного зібрання, то його організаторам має бути надана можливість провести свій захід відповідно до зазначених у повідомленні умов і без обмежень.²³⁴

165. Утім, на практиці деякі держави-учасниці значно обмежують право на свободу мирних зібрань шляхом введення необґрунтованих обмежень і використання різних тактик перешкоджання проведенню зібрань. Як наслідок, правозахисникам, які прагнуть організувати публічні збори, марші та демонстрації на підтримку рівних прав для меншин чи маргіналізованих груп, або задля висловлення критичних думок на адресу влади, часто відмовляють у видачі дозволу або іншим чином унеможливають проведення таких заходів.²³⁵ Обмеження на підставі тематики зібрань, які накладаються тільки з тієї причини, що зібрання відображають погляди, що сприймаються в суспільстві як суперечливі, або висловлюють невдоволення

233 БДПЛ ОБСЄ і Венеціанська комісія, Спільний експертний висновок про проект Закону про мирні зібрання Киргизької Республіки, CDL-AD (2010)050, п. 13.

234 БДПЛ ОБСЄ і Венеціанська комісія, Керівні принципи, п. 4.1.

235 Див., наприклад, рішення Європейського суду з прав людини у справі «Алексєєв проти Росії» (заяви №№ 4916/07, 25924/08 і 14599/09, від 21 жовтня 2010 р.) про неодноразову заборону на проведення гей-парадів у Москві в 2006, 2007 і 2008 рр. На виконання такої заборони, влада розганяла заходи, які проводилися без дозволу, і визнавала учасників, які порушили заборону, винними в адміністративних правопорушеннях. Органи влади стверджували, що заборона була необхідною з огляду на можливі порушення громадського порядку та насильство щодо учасників, а також в інтересах захисту суспільної моралі. В своєму рішенні ЄСПЛ нагадав, що стаття 11 ЄКПЛ захищає демонстрації, здатні дратувати або ображати противників тих ідей або цілей, які вони прагнуть обстоювати (п. 73). Крім того, Суд зазначив: «Якби кожна імовірність напруги й емоційних сварок між протилежними групами під час демонстрації могла служити виправданням для її заборони, суспільство втратило би можливість вислухати розбіжні точки зору з будь-якого питання, яке ображає почуття більшості». Див. також рішення ЄСПЛ у справі «Бончковський та інші проти Польщі» (від 3 травня 2007 р., заява № 1543/06), в якій Суд постановив, що заборона парадів ЛГБТ у Варшаві в 2005 р. порушила право на свободу зібрань, а також право на засіб правового захисту та заборону дискримінації.

владою, несумісні з дотичними міжнародними стандартами та принципами.²³⁶ Це також стосується обмежень, які формально не обумовлені тематикою зібрань, але накладаються тому, що їх організатори вважаються критично налаштованими щодо органів влади або асоціюються з питаннями, які сприймаються у суспільстві як суперечливі. Згідно з міжнародними стандартами у сфері прав людини, для введення обмежень відносно змісту будь-яких думок, які висловлюються в перебігу зібрань, мають існувати дуже вагомі підстави, і такі обмеження мають накладатися лише в разі явної загрози насильства.²³⁷

166. Аналогічним чином, обмеження на час, місце та порядок проведення мирного зібрання мають накладатися тільки у повній відповідності до міжнародних стандартів, а також до принципів законності, необхідності, пропорційності та недопущення дискримінації. Держави-учасниці мають створити належні механізми і процедури, які дозволяють забезпечити практичне здійснення права на свободу зібрань, в тому числі шляхом оцінки та усунення ризиків безпеки. Перед тим, як ухвалити остаточне рішення про будь-яке законне обмеження щодо проведення конкретного зібрання, органи влади мають відповідно поінформувати організаторів і дати їм можливість висловити свою думку щодо цього. Органи влади також мають надати організаторам розумні альтернативи, які забезпечують проведення зібрань у межах «видимості та чутності» цільової аудиторії.²³⁸

167. За наявними повідомленнями, такі прийнятні альтернативи не завжди надаються в деяких державах-учасниках, де органи влади переносять зібрання до віддалених районів, куди складно або неможливо дістатися громадським транспортом, через що правозахисники позбавляються можливості озвучити перед цільовою аудиторією свої занепокоєння. Як підстави для введення обмежень часто називають такі причини, як порушення автомобільного або пішохідного руху, створення незручностей для торгівлі та іншої повсякденної діяльності. Необхідно розуміти, що «місце проведення зібрання є одним з ключових аспектів свободи зібрань» і що учасники публічних зібрань мають такі ж права на користування протягом розумного часу розташованими в центрі та доступними громадськими

236 Див., наприклад, Комітет ООН з прав людини, Заключні зауваги по Боснії та Герцеговині, UN Doc. CCPR/C/VIH/CO/2, від 13 листопада 2012 р., п. 19. Комітет висловив стурбованість у зв'язку з повідомленнями про обмеження зібрань в м. Прієдор у травні 2012 р., коли мер заборонив проведення акцій пам'яті у зв'язку з 20-ю річницею масових звірств у м. Омарска. Комітет також висловив стурбованість з приводу повідомлень про офіційні заяви стосовно того, що будь-яке недотримання заборони на використання терміну «геноцид» по відношенню до злочинів, скоєних в м. Омарска, підлягатиме переслідуванню в судовому порядку. Комітет закликав державу-учасницю дотримуватися суворих вимог Пакту щодо свободи зібрань та вираження поглядів, а також провести розслідування законності заборон на проведення акцій пам'яті в м. Прієдор.

237 Там само, п.3.3.

238 A/HRC/23/39, п. 83(c).

місцями (як от парки, площі, вулиці, дороги, проспекти і тротуари), як і будь-які інші особи.²³⁹

168. Іноді така практика витіснення зібрань за межі «видимості і чутності» їх цільової аудиторії використовується в поєднанні з різними тактиками перешкоджання повній реалізації права на свободу мирних зібрань, включно із, поміж іншого, блокуванням шляхів сполучення, якими люди дістаються до місця проведення зібрань, зупиненням руху, затримання або залякуванням учасників на шляху до зібрання або обмеженням доступу до послуг Інтернету та мобільного зв'язку, використовуваним організаторами та учасниками для координації дій до і під час проведення зібрань. Не можна перешкоджати участі в зібраннях і чинити тиск на їх організаторів для відмови від проведення зібрань.
169. Автоматичне застосування передбачених законом обмежень (наприклад, заборони на проведення будь-яких демонстрацій у певний час, у конкретних місцях або в якому-небудь громадському місці, що підходить для проведення зібрань) не відповідає принципу пропорційності, оскільки такі обмеження не враховують обставини в кожному окремому випадку.²⁴⁰ Відтак, держави-учасниці мають виключити такі заборони із законів і практики та належним чином врахувати конкретні обставини кожного зібрання.
170. Відповідно до статті 12 (2) Декларації про правозахисників, держави-учасниці «вживають всіх необхідних заходів з метою забезпечення захисту компетентними органами кожного, хто діє індивідуально і спільно з іншими, від будь-якого насильства, погроз, відплати, негативної дискримінації де-факто або де-юре, тиску або будь-якої іншої свавільної дії» у зв'язку із законним здійсненням права на свободу мирних зібрань. Рівною мірою підлягає захисту і право на свободу мирних зібрань з питань, які сприймаються як виклик традиційним цінностям або спрямовані проти екстремістських політичних поглядів. Такі зібрання включають, окрім іншого, демонстрації проти расизму, ксенофобії та нетерпимості щодо, наприклад, осіб, які належать до національних меншин, етнічних або релігійних груп, рома та сінти, біженців і мігрантів, а також щодо парадів ЛГБТІ. Як підкреслив Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань, «можливість проводити такі зібрання виявилася вкрай важливою для тих груп, які найбільше наражаються на порушення прав і дискримінацію, та дозволила їм ефективно привернути увагу до того тяжкого становища, в якому вони нерідко опиняються».²⁴¹ Крім того, треба знову підкреслити, що окремі особи та групи осіб, включно із зареєстрованими та незареєстрованими об'єднаннями, можуть здійснювати це осново-

239 Експертний висновок щодо Закону про регулювання масових акцій, маніфестацій, мітингів, демонстрацій і зібрань у Тунісі, БДПЛ ОБСЄ, FOA-TUN/ 218/2012, п. 56.

240 БДПЛ ОБСЄ і Венеціанська комісія, Керівні принципи, п. 43.

241 A/HRC/23/39, від 24 квітня 2013 р., п. 80.

положне право і мають бути при цьому рівною мірою захищені державою. Обов'язок держав-учасниць гарантувати право на свободу мирних зібрань поширюється на державу в цілому. Таким чином, центральні урядові органи мають забезпечити виконання цього обов'язку муніципальними та іншими органами влади, а у федеративних державах - всіма федеральними органами влади.

171. Спеціальний доповідач ООН з питання прав на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань наголосив на важливій ролі нових інформаційно-комунікаційних технологій, включно із Інтернетом і мобільним зв'язком, в уможливленні та сприянні здійсненню прав на свободу зібрань і свободу об'єднань.²⁴² Більш того, Рада з прав людини ООН підкреслила зобов'язання держав «поважати і повністю захищати права всіх осіб на свободу мирних зібрань і свободу об'єднань як в режимі он-лайн, так і в режимі офф-лайн ...».²⁴³ У цьому зв'язку держави-учасниці мають забезпечити, щоби правозахисники могли вільно використовувати такі технології як засоби організації зібрань, поширення інформації про майбутні події та проведення іншої дотичної діяльності. Органи влади мають припинити ті практики і скасувати ті норми, які заважають правозахисникам у доступі до цих засобів та їх використанні. Будь-яке обмеження такого доступу або використання має підлягати перегляду компетентним судом.²⁴⁴

172. **Зібрання, які відбуваються стихійно, одночасно або без попереднього повідомлення.** Держави-учасниці мають сприяти проведенню мирних зібрань різних типів, включно з такими, що відбуваються стихійно або одночасно, і забезпечувати їх захист. Стихійні зібрання часто спричиняються певною подією і, відтак, виконання вимоги про завчасне повідомлення, якщо така вимога існує, може виявитися нездійсненим. Крім того, подібні події часто є зібраннями без попереднього сповіщення або запрошення і без чітко визначених організаторів, що також робить завчасне повідомлення практично неможливим. Менше з тим, стихійні зібрання мирного характеру мають підлягати повному захисту, вважатися законними і розглядатися «як очікувана (а не виняткова) ознака здорової демократії».²⁴⁵ Аналогічним чином, одночасні зібрання теж мають бути дозволені, підпадати під захист і отримувати підтримку. «Якщо це не є можливим (наприклад, через нестачу місця), то сторонам має бути запропоновано розпочати діалог, щоби знайти взаємоприйнятне рішення».²⁴⁶ В разі виникнення контрдемонстрації органи влади мають вжити всіх необхідних заходів для забезпечення проведення зібрань у межах «видимості і чутності» їх цільових аудиторій.

242 A/HRC/20/27, від 21 травня 2012 р., пп. 32 та 84(k).

243 A/HRC/RES/24/5, 8 жовтня 2013 р.

244 A/HRC/23/39, п. 83(е).

245 БДПЛ ОБСЄ і Венеціанська комісія, Керівні принципи, п. 128.

246 Там само, п. 122.

Наголос, однак, має бути на «обов'язку держави запобігти зриву основного заходу в разі проведення зібрання на знак незгоди з ним».²⁴⁷

173. Правозахисники, які беруть участь у зібраннях, про котрі органи влади не були повідомлені заздалегідь, не повинні підлягати кримінальному чи адміністративному покаранню у вигляді штрафів або позбавлення волі лише через участь у таких зібраннях.²⁴⁸ Санкції, які накладаються за недотримання формальних юридичних вимог до проведення зібрань, мають бути пропорційними тяжкості правопорушення і не можуть застосовуватися в дискримінаційний спосіб. Має бути чітко встановлена відповідальність за недотримання будь-якого положення відповідного закону. Держави-учасниці мають забезпечити, щоби всім особам, яким висунуті звинувачення в адміністративних або інших правопорушеннях у зв'язку із здійсненням ними свого права на свободу мирних зібрань, був гарантований повний захист з дотриманням належної правової процедури, включаючи негайний доступ до адвоката за власним вибором і достатній час для підготовки свого захисту. Правозахисники, які організують мирні зібрання, не мають нести відповідальність за вчинені іншими учасниками зібрання протизаконні дії, що не були спричинені діями організаторів зібрання та мали місце без участі таких організаторів.
174. **Підтримання правопорядку і застосування сили.** Під час зібрань співробітники правоохоронних органів мають уникати застосування сили або, якщо це стає неможливим, обмежувати таке застосування до необхідного

247 Там само.

248 A/HRC/20/27, п. 29.

мінімуму.²⁴⁹ Сила може застосовуватися лише до тих учасників, які вдаються до насильницьких дій, та має бути суворо пропорційною. Застосування насильства невеликою групою учасників зібрання чи особами, які не є учасниками зібрання, або діють як провокатори, автоматично не позбавляє зібрання його мирного характеру.²⁵⁰ Співробітники правоохоронних органів, які забезпечують охорону порядку під час проведення зібрань, мають реагувати на такі дії цілеспрямованим чином, не порушуючи право мирних учасників на свободу зібрань (наприклад, шляхом розгону мирного у всіх інших відношеннях зібрання).

175. Генеральна Асамблея і Рада з прав людини ООН неодноразово підкреслювали, що ніхто не має зазнавати надмірного і невибіркового застосування сили в контексті мирних протестів.²⁵¹ За будь-яких обставин правоохоронні органи мають утримуватися від надмірного і невибіркового застосування сили, між що не розрізняє мирних демонстрантів, журналістів, які висвітлюють подію, спостерігачів чи випадкових перехожих, з одного

249 Відповідно до ухваленого ООН Кодексу поведінки посадових осіб правоохоронних органів, такі особи можуть застосовувати силу тільки в разі крайньої необхідності та тією мірою, якою це потрібно для виконання їх обов'язків. Це означає, що застосування сили повинне мати винятковий характер і за жодних обставин не виходити за межі розумного. Див. Кодекс поведінки посадових осіб правоохоронних органів, ухвалений Резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р., стаття 3. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами правоохоронних органів (далі - Основні принципи ООН) також передбачають, що посадові особи правоохоронних органів при здійсненні своїх функцій, наскільки це можливо, використовують ненасильницькі засоби попередньо до вимушеного застосування ними сили і що вони можуть застосовувати силу тільки в тих випадках, коли інші засоби залишаються неефективними. Коли застосування сили є неминучим, посадові особи правоохоронних органів мають, окрім іншого, виявляти стриманість, зводити до мінімуму можливість заподіяння шкоди та нанесення поранень і якомога швидше забезпечувати надання медичної та іншої допомоги будь-яким пораненим або постраждалим особам (Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами правоохоронних органів, ухвалені восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та повождення з правопорушниками, Гавана, 27 серпня - 7 вересня 1990 р., принципи 4 і 5). Хоча ці принципи, як правило, також застосовуються відносно використання вогнепальної зброї, в Основних принципах ООН зазначено, що застосування вогнепальної зброї проти людей завжди неприпустиме, за винятком випадків самооборони чи захисту життя інших осіб або для запобігання серйозному тілесному ушкодженню (принцип 9). Стосовно надмірного застосування сили див., наприклад, Заключні зауваги Комітету ООН проти катування по Греції (UN Doc. CAT/C/GRC/CO/5-6, від 27 червня 2012, п. 11), де Комітет висловив стурбованість нескінченними заявами про застосування надмірної сили співробітниками правоохоронних органів - часто при забезпеченні правопорядку під час демонстрацій і стримуванні натовпу. Комітет закликав цю державу-учасницю вжити негайних і ефективних заходів, щоби забезпечити застосування сили співробітниками правоохоронних органів тільки в разі крайньої необхідності та тією мірою, якою це потрібно для виконання їх обов'язків. Див. також Заключні зауваги по Канаді (UN Doc. CAT/C/CAN/CO/6, від 25 червня 2012 р., п. 22), де Комітет висловив стурбованість у зв'язку з повідомленнями про застосування надмірної сили співробітниками правоохоронних органів, як правило, в перебігу дій зі стримування натовпу, на федеральному рівні та на рівні провінцій. Комітет рекомендував цій державі-учасниці посилити свої зусилля для забезпечення негайного і неупередженого розслідування таких повідомлень і притягнення до відповідальності осіб, винних у таких порушеннях.

250 БДПЛ ОБСЄ і Венеціанська комісія, Керівні принципи, п. 164.

251 Див. Резолюцію ГА ООН «Розповсюдження Декларації про право і обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати і захищати загально визнані права людини та основоположні свободи», UN Doc. A/RES/66/164, п. 6, Резолюцію ГА ООН «Захист правозахисників-жінок», UN Doc. A/RES/68/181, від 18 грудня 2013 р., п. 8, Резолюцію Ради з прав людини ООН «Просування і захист прав людини в контексті мирних протестів», A/HRC/RES/19/35, від 23 березня 2012 р., п. 6, і Резолюцію Ради з прав людини ООН «Захист правозахисників», A/HRC/RES/22/6, п. 6.

боку, та осіб, які вдаються до насильства, з іншого. Невибіркове застосування сили, наприклад, як реакція на окремі спалахи насильства у ході зібрань або на насильницькі дії невеликої групи протестувальників може призвести до ескалації напруженості та до подальшого насильства. З метою деескалації конфліктів слід завжди надавати пріоритет переговорам та/чи посередництву, а не застосуванню сили.²⁵² Для запобігання необґрунтованому і непропорційному застосуванню сили національне законодавство має містити чіткі норми, які визначатимуть обставини, що виправдовують застосування сили, і рівень застосування сили, прийнятний для реагування на різні загрози.²⁵³ Комісар Ради Європи з прав людини також рекомендував державам установити чіткі норми щодо застосування сили в контексті демонстрацій.²⁵⁴

176. Усі твердження про надмірне або невивіркове застосування сили та інші зловживання співробітників правоохоронних органів у зв'язку з діями по охороні правопорядку при проведенні зібрань мають підлягати ефективному розслідуванню, а всі особи, винні у неправомірних діях, мають бути притягнуті до відповідальності.²⁵⁵ Такі дії не повинні залишатися безкарними. Згідно з відповідними стандартами у сфері прав людини та зобов'язаннями в межах ОБСЄ, уряди забезпечують покарання свавільного або зловмисного застосування сили або вогнепальної зброї співробітниками правоохоронних органів як кримінального злочину, відповідно до своїх законів.²⁵⁶

252 Див. БДПЛ ОБСЄ і Венеціанська комісія, Керівні принципи, пп. 5.4 і 5.5, більш детально див. на сс. 75-89.

253 Там само, п. 171.

254 Див., наприклад, доповідь Комісара за підсумками його візиту до Туреччини, в якому він рекомендував представникам влади затвердити чіткіші норми щодо застосування сили в контексті демонстрацій, включно із, зокрема, застосуванням сльозогінного газу і снарядів та вогнепальної зброї, а також забезпечити ефективніші гарантії проти жорстокого поводження і порушення права на свободу зібрань співробітниками правоохоронних органів. Див. Доповідь Комісара Ради Європи з прав людини Нільса Муйжнієкса за підсумками його візиту до Туреччини 1-5 липня 2013 р., CommDH(2013)24, від 26 листопада 2013 р.

255 Наприклад, для розслідування заяв про надмірне застосування сили в контексті протестних акцій Комітет ООН з прав людини рекомендував Російській Федерації «створити незалежний орган, повноважний отримувати, розслідувати і врегульовувати всі скарги про надмірне застосування сили та інші зловживання службовими повноваженнями з боку поліції», див. Заключні зауваги по Росії, UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, від 24 листопада 2009 р., п. 25. Після свого візиту до Грузії Спеціальний доповідач ООН з питання прав на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань рекомендував владі «серйозно розглянути питання про створення незалежної комісії для ретельного розслідування подій 26 травня 2011 р. на основі принципів інклюзивності, прозорості та колегіальності та за участю всіх зацікавлених сторін, у тому числі опозиційних політичних партій, неурядових організацій, профспілок, активістів, правозахисників і членів громадянського суспільства», див. Доповідь Спеціального доповідача з питання прав на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань Майни Кіаї, Додаток «Місія до Грузії», UN Doc. A/HRC/20/27/Add.2, від 8 червня 2012 р., п. 91 (е). Більш детальна інформація про вимоги до ефективного розслідування наведена вище в розділі «Безкарність та ефективні засоби правового захисту».

256 Основні принципи ООН, принцип 7.

177. Рада з прав людини ООН закликала держави забезпечити достатню підготовку працівників правоохоронних органів та інших посадових осіб, у тому числі з питань міжнародного права щодо прав людини.²⁵⁷ Згідно з відповідними Основними принципами ООН, при підготовці посадових осіб правоохоронних органів слід звертати особливу увагу на альтернативи застосування сили і вогнепальної зброї, зокрема, під час мирного врегулювання конфліктів, розуміння поведінки натовпу і використання методів переконання, ведення переговорів і посередництва, щоби обмежити застосування сили та вогнепальної зброї.²⁵⁸
178. **Моніторинг зібрань.** Генеральна Асамблея і Рада з прав людини ООН визнають важливу роль правозахисників у контексті мирних протестів.²⁵⁹ Правозахисники можуть виконувати свою роль у різні способи, в тому числі як організатори або учасники зібрань, а також як спостерігачі, що здійснюють моніторинг і повідомляють інформацію про проведення зібрань і про операції з охорони правопорядку та їх відповідність міжнародним стандартам у сфері прав людини. Моніторинг зібрань правозахисниками може допомогти в оцінці проведення зібрань і операцій з підтримання правопорядку. Він також може сприяти інформованому публічному обговоренню заходів, необхідних для усунення недоліків нормативно-правової бази щодо проведення зібрань, і потреб у підготовці співробітників правоохоронних органів або з'ясуванню питання про необхідність додаткових ресурсів чи спорядження для охорони правопорядку під час зібрань.²⁶⁰
179. Як указав Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань, право на свободу мирних зібрань не тільки охоплює право проводити мирні зібрання і брати участь у них, але й захищає права тих, хто спостерігає за мирними зібраннями.²⁶¹ У цьому зв'язку Спеціальний доповідач закликав держави забезпечувати захист тих, хто веде моніторинг і повідомляє про порушення та зловживання в контексті мирних зібрань.²⁶² Спеціальний представник Генерального секретаря з питання про становище правозахисників також закликала держави надавати правозахисникам можливість вільно проводити свою діяльність у контексті зібрань, щоб вони могли виконувати свою спостережну роль.²⁶³
180. Держави-учасниці мають активно підтримувати і сприяти ініціативам правозахисників, спрямованим на проведення незалежного моніторингу

257 A/HRC/RES/19/35, п. 7.

258 Основні принципи ООН, принцип 20.

259 Див. A/HRC/RES/ 226, п. 6; A/RES/ 68/181, п. 8; A/RES/ 66/164, п. 6.

260 Див. БДПЛ ОБСЄ і Венеціанська комісія, Керівні принципи, п. 5.9, більш детально – на сс. 94-110.

261 Див. A/HRC/20/27, Стислий виклад.

262 A/HRC/20/27, п. 94.

263 Див. Доповідь Спеціального представника Генерального секретаря з питання про правозахисників, UN Doc. A/62/225, від 13 серпня 2007 р., п. 101 (f) (i).

та висвітлення зібрань. Органам влади слід проводити консультації зі спостерігачами зібрань як до проведення зібрань (наприклад, з метою підготовки операцій з охорони правопорядку і для оцінки ризиків), так і після завершення зібрань, з метою усунення можливих недоліків, виявлених в ході моніторингу, та забезпечення належного розгляду будь-яких неправомірних дій посадових осіб під час зібрань. Крім того, при підготовці співробітників правоохоронних органів та інших посадових осіб органам влади варто співпрацювати з правозахисниками, які проводять незалежний моніторинг зібрань. Органи влади також закликаються до сприяння міжнародному моніторингу зібрань такими організаціями, як БДПЛ.

181. З метою підвищення підзвітності перед широким загалом як організаторів зібрань, так і співробітників правоохоронних органів держави-учасниці мають надавати засобам масової інформації повний доступ до зібрань, і в такий спосіб сприяти незалежному висвітленню цих заходів.²⁶⁴ Як зазначив Представник ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації, «вільне поширювання інформації про демонстрації такою ж мірою є складником права на свободу зібрань, якою самі демонстрації реалізують право на свободу слова».²⁶⁵

Д. Свобода об'єднань і право створювати НДО, вступати до них і брати ефективну участь у їх діяльності

182. Відповідно до статті 20 ЗДПЛ, «кожний має право на свободу мирних зібрань і об'єднань» та «ніхто не може бути примушений вступати до будь-якого об'єднання». Статтею 22 (1) МПГПП передбачено, що «кожен має право на свободу об'єднання з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів». Стаття 11 (1) ЄКПЛ містить подібне положення, відповідно до якого «кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів». Стаття 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права (МПЕСКП) також гарантує право кожної людини створювати професійні спілки і вступати до профспілки за власним вибором з метою відстоювання та захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Відповідно до статті 16 АКПЛ, кожний має право на свободу об'єднань «в ідеологічних, релігійних, політичних, економічних, трудових, соціальних, культурних, спортивних та інших цілях». Статтею 7 РКНМ передбачено право кожного, хто належить до національної меншини, на свободу об'єднань. Крім того, стаття 17 (2) РКНМ передбачає, що учасники Конвенції зобов'язуються «не

264 Там само, п. 101 (f) (ii).

265 Представник ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації, Спеціальна доповідь «Ставлення до засобів масової інформації під час проведення політичних демонстрацій: спостереження та рекомендації», від 21 червня 2007 р., <http://www.osce.org/fom/25744>. Більш детальну інформацію про роль ЗМІ у моніторингу зібрань див. також БДПЛ ОБСЄ і Венеціанська комісія, Керівні принципи, сс. 97-100.

перешкоджати здійсненню права осіб, які належать до національних меншин, брати участь у діяльності недержавних організацій як на національному, так і на міжнародному рівнях». У статті 5 Декларації ООН про правозахисників знову зазначено, що з метою підтримки і захисту прав людини та основоположних свобод кожний має право створювати недержавні організації, об'єднання або групи, вступати до них і брати участь у їх діяльності.

183. На здійснення права на свободу об'єднань не накладається жодних обмежень, окрім тих, які встановлені законом, служать законним цілям і необхідні в демократичному суспільстві. Згідно з міжнародним правом, обмеження права на свободу об'єднань допустимі тільки на таких підставах: інтереси національної безпеки; охорона громадського порядку, здоров'я населення і моралі; попередження заворушень або злочинів; захист прав і свобод інших громадян. Будь-які обмеження на здійснення цього основоположного права мають суворо відповідати міжнародним нормам і стандартам та бути сумісними з принципами недопущення дискримінації та пропорційності. Крім того, Спеціальний доповідач з питання прав на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань рекомендував державам надавати докладні та своєчасні письмові пояснення будь-якого накладеного обмеження і забезпечувати можливість оскарження цього обмеження в компетентному і незалежному суді.²⁶⁶

184. У статті 22 МПГПП і статті 11 ЄКПЛ прямо зазначено, що ці статті не можуть перешкоджати накладенню законних обмежень на військовослужбовців і співробітників поліції при здійсненні ними права на свободу об'єднань. Хоча певні обмеження для військовослужбовців, співробітників поліції або державних службовців можуть бути виправдані в тих випадках, коли здійснення цього права вступає в протиріччя з їх обов'язками та/чи ставить під загрозу їх політичну нейтральність, будь-які подібні обмеження також мусять відповідати принципам законності, необхідності та пропорційності. Це має за мету забезпечення їх права на вільне об'єднання з іншими, в тому числі задля захисту прав людини. При цьому правозахисники, які є військовослужбовцями, співробітниками поліції або державними службовцями, також мають право організовуватися в об'єднання заради колективного відстоювання, просування і захисту своїх спільних інтересів. Там, де ці права піддаються обмеженням, причини таких обмежень мають регулярно переглядатися, як це рекомендує Комітет міністрів Ради Європи, з метою зняття обмежень, щодо яких більше не існує правомірного обґрунтування.²⁶⁷

266 А/HRC/23/39, від 24 квітня 2013 р., п. 81.

267 Рекомендація CM/Rec(2010)4 Комітету міністрів Ради Європи та пояснювальний меморандум про людські права військовослужбовців, від 24 лютого 2010 р., пп. 53-57, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/publications/cmrec_2010_4en.pdf. Див. також Рекомендацію ПАРЕ 1572 (2002) про право на об'єднання професійних військовослужбовців, від 3 вересня 2002 р., <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta02/erec1572.htm>.

185. Держави-учасниці ОБСЄ знову заявили про те, що «право на об'єднання має бути гарантованим», і зобов'язалися «забезпечувати, щоби окремим особам було дозволено здійснювати право на об'єднання, включно із правом створювати, приєднуватися й ефективно брати участь у діяльності недержавних організацій, які прагнуть просувати і захищати права людини та основоположні свободи, включно із профспілками і групами із моніторингу дотримання прав людини».²⁶⁸ Вони визнають як НДО «ті організації, що оголосили себе такими,»²⁶⁹ і вважають їх «невід'ємною складовою потужного громадянського суспільства», взявши на себе зобов'язання «зміцнювати наявні у НДО можливості робити свій повноцінний внесок у подальший розвиток громадянського суспільства і додержання прав людини та основоположних свобод».²⁷⁰

186. Свобода об'єднань становить основоположне право, яке є «необхідною передумовою для інших основоположних свобод» і «тісно переплітається зі свободою вираження поглядів і свободою зібрань, а також з іншими правами людини».²⁷¹ Свобода об'єднань має суттєве значення для захисту прав людини. Це підкреслюється в Декларації ООН про правозахисників, різні положення якої передбачають право правозахисників проводити свою діяльність індивідуально або спільно з іншими (статті 5-9, 11-13 і 17).

187. Попри ці та інші гарантії, у багатьох державах-учасницях правозахисники надалі стикаються з юридичними та адміністративними перешкодами на шляху до повної реалізації свого права створювати НДО та інші об'єднання, вступати до них і брати участь у їх діяльності. Національні закони, які регулюють створення, діяльність і фінансування об'єднань, часто є неясними або надмірно обмежувальними і тому несумісними з міжнародними стандартами. Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників у своїй доповіді за 2012 р. зазначила, що «нещодавні зміни у законодавстві в різних країнах призвели до подальшого обмеження права на вільне об'єднання».²⁷² Такі закони часто ухвалюються без консультацій з громадянським суспільством, а підготовлені міжнародними експертами огляди законодавства стосовно сумісності таких законів зі стандартами у сфері прав людини, а також подальші рекомендації експертів державам-учасницям часто залишаються невиконаними.

188. Є повідомлення про те, що в деяких державах-учасницях громіздкі адміністративні обмеження надалі перешкоджають ефективному

268 Копенгагенський документ 1990 р., пп. 9.3 і 10.3.

269 Московський документ 1991 р., п. 43.

270 Стамбульський документ 1999 р. «Хартія європейської безпеки. III. Наша спільна відповідь», п. 27.

271 Венеціанська комісія, Висновок про сумісність з нормами у сфері прав людини законодавства про недержавні організації Республіки Азербайджан, CDL-AD(2011)035, п. 45; Венеціанська комісія та БДПЛ, «Спільний попередній висновок про проект Закону про внесення змін до Закону про некомерційні організації та інших законодавчих актів Киргизької Республіки», CDL-AD(2013)030, п. 14.

272 A/67/292, від 10 серпня 2012 р., п. 40.

здійсненню правозахисниками свого права на свободу об'єднань. У низці держав-учасниць об'єднання вважаються незаконними, якщо вони не зареєстровані. Водночас, процес реєстрації значною мірою ускладнюється обтяжливими і тривалими бюрократичними процедурами, які, крім того, часто застосовуються в довільний спосіб. Створення таких, пов'язаних із реєстрацією, бюрократичних перешкод бюрократичних перешкод часто супроводжується надмірними вимогами щодо звітності та іншими вимогами до НДО після проходження ними реєстрації, а також свавільними перевітками, в тому числі фінансовими та податковими. Такі процедури і практика часто прагнуть і призводять до втручання держави у внутрішні справи НДО, їх діяльність і свободу ухвалення ними рішень. Вони спрямовані на те, щоби підірвати законну діяльність НДО та чинити тиск на правозахисників.

Закони, адміністративні процедури та вимоги щодо діяльності НДО

189. Держави-учасниці мають забезпечити сприятливу правову базу, щоби гарантувати правозахисникам вільне здійснення їх права на свободу об'єднань, включаючи право створювати НДО, які прагнуть просування і захисту прав людини та основоположних свобод, вступати до таких організацій та брати участь у їх діяльності. Відповідні закони мають бути ясними і чіткими та суворо відповідати міжнародним стандартам у сфері прав людини. Рада з прав людини ООН підкреслює, що відповідність національного законодавства Статуту ООН і міжнародному праву щодо прав людини є вкрай важливою. Вона наполегливо закликає держави «створити і підтримувати в законі та на практиці безпечні та сприятливі умови, в яких громадянське суспільство може діяти без будь-яких перешкод і загроз безпеці».²⁷³
190. Держави-учасниці мають забезпечити, щоби право на свободу об'єднань гарантувалося без дискримінації. Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань закликав держави забезпечити «здійснення права на свободу мирних зібрань і свободу асоціацій кожною особою і будь-якими зареєстрованими і незареєстрованими утвореннями, включаючи жінок; жертв дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності; молодь; осіб, які належать до меншин; представників корінних народи народів; негромадян, включно з особами без громадянства, біженцями та мігрантами; а також членів релігійних груп і активістів, які відстоюють економічні, соціальні та культурні права».²⁷⁴
191. Як зазначила Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників, закони, що накладають «далекосяжні обмеження на можливість організацій проводити свою діяльність без втручання ззовні»

273 A/HRC/RES/22/6, від 21 березня 2013 р., п. 2, і A/HRC/RES/24/21, від 27 вересня 2013 р., п. 2.

274 A/68/299, від 7 серпня 2013 р., п. 58(b).

або підривають «незалежне функціонування здорового громадянського суспільства», мають бути змінені або скасовані.²⁷⁵ Задля цього будь-які подібні законодавчі ініціативи мають обговорюватися в ході відкритих і прозорих консультацій з громадянським суспільством. Консультації мають починатися на якомога ранній стадії - бажано до розробки початкового законопроекту – і мають бути відкриті для НДО без будь-якої дискримінації через їх зв'язок з конкретними групами або характер захищуваних ними прав.

192. З метою забезпечення відповідності внутрішнього законодавства, що регулює діяльність НДО та інших об'єднань, стандартам у сфері прав людини, державам-учасницям рекомендовано залучати експертний досвід міжнародних організацій, які спеціалізуються на аналізі законодавства, таких як ОБСЄ/БДПЛ і Венеціанська комісія Ради Європи. Державам рекомендовано аналізувати висновки і виконувати поради цих та інших механізмів з прав людини, зокрема, Спеціального доповідача ООН з питань права на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань та Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників.
193. Держави-учасниці мають поважати і повністю захищати права всіх осіб на свободу об'єднань в Інтернеті.²⁷⁶ Як заявив Комітет міністрів Ради Європи, право на свободу об'єднань, поряд зі свободою вираження поглядів та свободою мирних зібрань, «має вирішальне значення для участі людей в публічних дискусіях і реалізації демократичної громадянськості та має бути гарантоване ... без будь-якої відмінності між режимами он-лайн та офф-лайн».²⁷⁷ Законодавство, яке регламентує використання і доступ до інформаційно-комунікаційних технологій - засобам, за допомогою яких може здійснюватися свобода об'єднань, - також має забезпечувати вільне здійснення права на об'єднання. Будь-які обмеження, які накладаються на право на свободу об'єднань в Інтернеті, мають суворо відповідати міжнародним стандартам у сфері прав людини.

275 A/64/226, від 4 серпня 2009 р., пп. 53 і 54.

276 A/HRC/RES/24/21, від 27 вересня 2013 р., п. 1.

277 Комітет міністрів Ради Європи, «Декларація про захист свободи вираження поглядів і свободи зібрань та об'єднань у зв'язку з функціонуванням приватних Інтернет-платформ і провайдерів послуг в режимі он-лайн», 7 грудня 2011 р., <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1883671>, п. 1.

Стосовно реєстрації НДО:

194. Недержавні організації повинні мати право існувати і вести діяльність без обов'язкової реєстрації.²⁷⁸ У відповідності зі своїми зобов'язаннями в рамках ОБСЄ держави-учасниці мають визнавати як НДО ті об'єднання, які оголосили себе такими згідно з національними процедурами.²⁷⁹ Ці процедури також повинні відповідати міжнародним стандартам у сфері прав людини і зобов'язанням у рамках ОБСЄ.
195. Утім, в низці держав-учасниць НДО зобов'язані пройти офіційну реєстрацію державним органом і отримати дозвіл на проведення своєї діяльності. Крім того, в деяких державах-учасницях процедури реєстрації є занадто довгими і дорогими та мають довільний або дискримінаційний характер. Надмірні вимоги до документації та необхідність подолати кілька рівнів бюрократії призводять до затримок у процесі реєстрації або навіть унеможливають реєстрацію об'єднань.²⁸⁰
196. Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників як одну з найбільш тривожних тенденцій зазначила криміналізацію діяльності, що проводиться незареєстрованими групами.²⁸¹ У деяких державах-учасницях проведення правозахисної діяльності спільно з іншими особами без реєстрації розглядається як кримінальне або адміністративне правопорушення. На цих підставах чимало правозахисників були позбавлені волі або змушені залишити свої країни і шукати захисту за кордоном. Закони, правила і практика, які прямо або опосередковано криміналізують незареєстровану правозахисну діяльність і таким чином порушують основні міжнародні гарантії прав людини, підлягають негайному скасуванням.²⁸²
197. При тому, що реєстрація не має бути обов'язковою, НДО та інші об'єднання мають право реєструватися як юридичні особи, наприклад, для того, щоб користуватися додатковою державною підтримкою і субсидіями, які доступні лише юридичним особам. Відповідні організації та об'єднання самі вирішують, чи їм варто проходити реєстрацію для отримання доступу до таких пільг. Якщо національне законодавство передбачає різні форми юридичних осіб (наприклад, некомерційні організації, фонди та інші), вимоги для реєстрації як юридичної особи мають забезпечувати достатню

278 Див. Доповідь Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників, UN Doc. A/59/401, від 1 жовтня 2004 р., п. 82 (а). Див. також Доповідь Спеціального доповідача ООН з питань права на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань, UN Doc. A/HRC/23/39, від 24 квітня 2013 р., п. 82 (а).

279 Московський документ 1991 р., п. 43

280 A/64/226, від 4 серпня 2009 р., пп. 70 і 71.

281 Там само.

282 Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань у своїй доповіді за 2012 р. знову наголосив, що «особи, які беруть участь у незареєстрованих об'єднаннях, мають бути повною мірою вільні у проведенні будь-якої діяльності, включаючи право на проведення мирних зборів і участь у них, і не можуть підлягати кримінальним покаранням» (A/HRC/20/27, від 21 травня 2012 р., п. 56).

гнучкість у виборі найбільш відповідної організаційно-правової форми для конкретного об'єднання і мають функціонувати так, щоби правозахисники наділялися більшими можливостями проведення своєї діяльності спільно з іншими, а не так, щоби перешкоджати їм у цьому.

198. Генеральна Асамблея ООН закликає держави «забезпечити, там, де існують процедури, що регулюють реєстрацію організацій громадянського суспільства, щоби вони були прозорими, недискримінаційними, швидкими і недорогими, надавали можливість оскарження і не вимагали перереєстрації...».²⁸³
199. ЄСПЛ постановив, що значні затримки в процесі державної реєстрації та неодноразові відмови повноважних органів ухвалити остаточне рішення щодо реєстрації об'єднання можуть де-факто становити відмову в реєстрації та неприпустиме втручання у здійснення права на свободу об'єднань.²⁸⁴ Внутрішнє законодавство має передбачати достатній захист від таких зволікань. Воно має встановлювати чіткі часові рамки ухвалення рішень органами влади і визначати з достатньою точністю наслідки їх бездіяльності протягом встановлених законом строків (наприклад, автоматична реєстрація в разі своєчасного рішення).²⁸⁵
200. Орган реєстрації не повинен порушувати незалежність і самостійність об'єднань у процесі реєстрації. Наприклад, він не може неправомірно втручатися у свободу засновників або членів при виборі назви, символів або логотипів їх організації або при визначенні її цілей і видів діяльності.²⁸⁶ У деяких державах-учасницях органи влади, за наявними повідомленнями, піддають цензурі статuti НДО, вимагаючи видалити небажані слова, символи, види діяльності або цілі, які стосуються конкретних аспектів прав людини або груп меншин, або відмовляють у реєстрації, якщо назва або символ організації містять назву меншинної групи. Як заявила Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників, деякі уряди

283 A/RES/66/164, від 10 квітня 2012 р.

284 Див. рішення ЄСПЛ у справі «Рамазанова та інші проти Азербайджану» від 1 лютого 2007 р., заява № 44363/02, пп. 56-68.

285 Там само, пп. 66 і 67. Крім того, ЄСПЛ підкреслив, що «держава-учасниця зобов'язана так організувати свою внутрішню систему державної реєстрації та вживати необхідних заходів судового захисту для того, щоби уможливити дотримання органами влади граничних строків, встановлених власним законодавством, і уникати будь-яких невинуватих затримок у цьому відношенні»; іншими словами, нестача коштів ніяк не виправдовує недотримання граничних строків, які встановлені законом (п. 65).

286 В повідомленні № 1478/2006 «Кунгуров проти Узбекистану» від 17 березня 2006 р. Комітет ООН з прав людини розглянув справу про відмову органів влади зареєструвати недержавну організацію «Демократія і права» через невиконання двох вимог національного законодавства, які, зокрема, передбачають, що об'єднання не може опікуватися правозахисною діяльністю, якою вже займається якийсь офіційний орган, і що об'єднання має бути представлене в кожній області Узбекистану, щоби вважатися «національною», а не місцевою НДО. Комітет постановив, що зазначена держава-учасниця не надала жодних аргументів для обґрунтування того, чому в демократичному суспільстві необхідно зумовлювати реєстрацію об'єднання на підставі обмеження сфери його правозахисної діяльності невизначеними питаннями, які не охоплюються державними органами, або на підставі існування регіональних відділень такого об'єднання (п. 8.5).

застосовують такі заходи для того, щоби «фільтрувати ті групи, які піддають критиці урядову політику»²⁸⁷ і суттєво обмежувати їх діяльність.

201. Відповідно до РКНМ свобода об'єднань і право брати участь у діяльності НДО також поширюються на громади меншин. Обмеження можуть накладатися не довільно, а тільки в межах, які дозволені міжнародним правом. У своїх рішеннях ЄСПЛ підкреслює, що свобода об'єднань є надзвичайно важливою для осіб, які належать до меншин, включаючи національні та етнічні меншини.²⁸⁸ Визнаючи, що деякі обмеження права на свободу об'єднань можуть бути допустимими, якщо вони встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві на одній з підстав, перелічених у Конвенції, ЄСПЛ у своїй практиці установив, що відмова в реєстрації об'єднання з єдиною метою перешкодити поширенню думки про те, що на території держави існує етнічна меншина, чиї права не поважаються повною мірою, становить порушення статті 11 ЄСПЛ.²⁸⁹ Суд також підкреслив, що «жителі окремого регіону в країні мають право на створення об'єднань для того, щоби наголошувати на самотності свого регіону. Той факт, що об'єднання стверджує самосвідомість меншини, не може сам по

287 А/64/226, від 4 серпня 2009 р., п. 60

288 Див. «Горжелік та інші проти Польщі», заява № 44158/98, рішення від 17 лютого 2004 р., п. 93. Справа стосувалася відмови органів влади зареєструвати об'єднання, яке характеризувало себе як організацію сілезької «національної меншини». Дійшовши висновку, що втручання в даному випадку не могло вважатися непропорційним з огляду на особливий статус і переваги, які створила би реєстрація об'єднання як юридичної особи відповідно до виборчого законодавства, Суд, однак, підкреслив, що створення об'єднання для вираження і відстоювання самотності може відігравати важливу роль у підтримці та забезпеченні прав меншини. При цьому суд послався на преамбулу Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин, яка говорить, що «плюралістичне і справді демократичне суспільство має не тільки поважати етнічну, культурну, мовну та релігійну самотність будь-якої особи, яка належить до національної меншини, але також створювати належні умови, які дозволяють виражати, зберігати і розвивати цю самотність».

289 Див. рішення у справі «Бекір-Уста та інші проти Греції», заява № 35151/05, від 11 жовтня 2007 р., а також у справах «Емін та інші проти Греції», заява № 34144/05, і «Туркікі Еносі Ксантіс та інші проти Греції», заява № 26698/05, обидва рішення – від 27 березня 2008 р. Справи стосувалися відмови в реєстрації, а в одному випадку – ще і розпуску за наказом суду об'єднань мусульманської меншини в Західній Фракії (Греція) на тій підставі, що, на думку влади, назви цих організацій вводили громадськість в оману щодо походження і цілей організації (у відношенні того, чи представляли ці об'єднання релігійну або етнічну меншину), оскільки згідно з Лозаннським договором 1923 р. у Фракії визнавалася лише мусульманська, але не турецька меншина. Суд зазначив, що поширення думки про існування етнічної меншини не можна було вважати таким, що представляє загрозу демократії, особливо з огляду на відсутність інформації про пропаганду членами об'єднання насильства чи антидемократичних або антиконституційних методів. Суд підкреслив, що свобода об'єднань включає в себе право кожного на вираження у відповідності до закону поглядів щодо своєї етнічної ідентичності, див. рішення у справі «Туркікі Еносі Ксантіс та інші проти Греції», п. 56.

собі виправдовувати втручання в його права відповідно до статті 11 Конвенції».²⁹⁰ Крім того, ЄСПЛ у своїй практиці установив, що можливість реєстрації як юридичної особи для ведення спільної діяльності в сфері, яка становить спільний інтерес, є одним із найважливіших аспектів права на свободу об'єднань. При цьому, право на свободу об'єднань може виявитися порушеним, якщо у реєстрації в якості юридичної особи відмовляють на тій підставі, що статут об'єднання не відповідає внутрішньому законодавству, без надання засновникам об'єднання можливості змінити статут і привести його у відповідність до вимог внутрішнього законодавства перед оголошенням остаточного рішення про реєстрацію.²⁹¹

202. Крім того, мають бути скасовані закони і положення, які вимагають необґрунтовано великої кількості осіб для створення НДО або містять вимоги стосовно національності засновників, що може перешкоджати участі у створенні об'єднання осіб, котрі належать до меншинних груп.²⁹² Такі вимоги можуть заважати створенню НДО та перешкоджати правозахисникам у колективному досягненні спільних цілей в якості юридичної особи.

203. Щоби уникнути неналежного втручання державних органів і необґрунтовано тривалих процедур реєстрації, які можуть перешкоджати правозахисникам у проведенні їх діяльності спільно з іншими до завершення процесу реєстрації, Спеціальний доповідач ООН з питання прав на свободу

290 Див. справу «Станков та Об'єднана македонська організація «Линден» проти Болгарії», заяви №№ 29221/95 і 29225/95, рішення від 2 жовтня 2001 р., п. 89. Див. також «Сідіропулос та інші проти Греції», заява № 26695/95, рішення від 10 липня 1998 р., п. 44. У справі «Станков та Об'єднана македонська організація «Линден» проти Болгарії» Суд, окрім іншого, розглянув питання про те, чи може виголошення сепаратистських поглядів і заяв у ході публічних зібрань на ознаменування історичних подій (об'єднанню-заявників раніше було відмовлено в реєстрації як антиконституційному) служити виправданням для відмови органів влади у видачі дозволу на організацію таких заходів (про накладення обмежень на зібрання через їх зміст або з інших причин також див. вище розділ «Свобода мирних зібрань»). В зазначеній справі Суд постановив, що «той факт, що група осіб закликає до автономії чи навіть вимагає відділення частини території країни, домагаючись, таким чином, суттєвих конституційних і територіальних змін, не може автоматично виправдовувати заборону на проведення нею зібрань. Вимога територіальних змін у виступах і на демонстраціях автоматично не становить загрозу територіальній цілісності країни та національній безпеці. ... У демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, політичні ідеї, які ставлять під сумнів існуючий порядок і поширення яких проводиться мирними засобами, повинні знаходити відповідну можливість вираження через здійснення права на свободу зібрань, а також іншими законними засобами» (п. 97).

291 Див. Рішення ЄСПЛ у справі «Озбек та інші проти Туреччини» від 6 жовтня 2009 р., заява № 35570/02.

292 Відповідно до Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи щодо юридичного статусу недержавних організацій в Європі, «двоє або більше осіб мають бути у змозі заснувати НДО, побудовану на засадах членства, але більша кількість членів може вимагатися в тих випадках, коли необхідно отримати статус юридичної особи за умови, що така кількість не встановлюється на рівні, який перешкоджає створенню організації», CM/REC(2007)14, від 10 жовтня 2007 р., п. 17. Спеціальний доповідач ООН з питань права на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань вважає найкращою практикою існування законодавства, яке для створення об'єднання вимагає наявності не більше двох осіб. Водночас Спеціальний доповідач відзначає, що більше число засновників може знадобитися для створення професійної спілки або політичної партії, але це число не може встановлюватися на рівні, який утруднював би створення об'єднань. Див. Доповідь Спеціального доповідача ООН з питань права на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань, UN Doc. A/HRC/20/27, від 21 травня 2012 р., п. 54.

мирних зібрань і на свободу об'єднань рекомендує державам використовувати сповіщувальну процедуру замість дозвільної системи, яка передбачає одержання правозахисними НДО, котрі прагнуть статусу юридичних осіб, згоди органів реєстрації. В умовах такої сповіщувальної системи організація має автоматично набувати статусу юридичної особи, щойно вона офіційно сповіщає компетентний орган влади про своє створення.²⁹³

204. Будь-яка відмова органу реєстрації в наданні статусу юридичної особи має бути обґрунтованою, суворо відповідати міжнародним стандартам у сфері прав людини та підлягати негайному розгляду компетентним, незалежним і неупередженим судом. Аналогічним чином, мають існувати ефективні засоби правового захисту для оскарження будь-яких інших адміністративних рішень або дій органів реєстрації чи нагляду. Крім того, до створення філій об'єднань або мережі об'єднань, включно з такими, що діють на міжнародному рівні, а також відділень міжнародних НДО в державах, має застосовуватися така ж сповіщувальна процедура.²⁹⁴ Більш того, як наголосила Спеціальний представник Генерального секретаря з питань про правозахисників, від уже зареєстрованих НДО не слід вимагати пере-реєстрації; вони мають вважатися такими, що законно продовжують свою діяльність, та отримувати можливість скористатися прискореними процедурами поновлення реєстрації в разі ухвалення нового закону.²⁹⁵

Стосовно діяльності НДО

205. Після створення НДО держави-учасниці зобов'язані не втручатися в їх діяльність і внутрішні процеси ухвалення рішень, незалежно від того, зареєстровано чи не зареєстровано конкретну НДО. Однак, Спеціальний доповідач з питань про становище правозахисників зазначила, що нещодавно ухвалені закони стосовно НДО надають державним органам вельми широкі повноваження з контролю за цими організаціями і втручання у їх діяльність.²⁹⁶ Закони про боротьбу з тероризмом і екстремізмом також все ширше застосовуються окремими державами для того, щоб обмежувати і контролювати діяльність громадянського суспільства.

206. У деяких державах-учасницях таке втручання і контроль включають надмірні вимоги до звітності, різні інспекції та перевірки документації та приміщень НДО, які часто проходять у довільний спосіб і без попереднього повідомлення, та накладення обмежень на окремі види правозахисної діяльності. В деяких державах-учасницях органи влади не дозволяють проведення інформаційно-просвітницьких кампаній або інших видів діяльності з певних правозахисних питань на тій підставі, що вони становлять загрозу

293 A/HRC/20/27, від 21 травня 2012 р., п. 58.

294 Там само, п. 59.

295 A/HRC/59/401, п. 82 (i).

296 A/67/292, від 10 серпня 2012 р., п. 46.

для національної безпеки, здоров'я населення або суспільної моралі. Іноді обмеження на правозахисну діяльність також виправдовуються заявами про те, що певні правозахисні питання не є проблемними і тому не потребують розгляду й обговорення. Деякі держави-учасниці також заперечують існування певних груп меншин і забороняють діяльність НДО, пов'язану із захистом і забезпеченням прав осіб, які належать до цих груп.

207. Для посилення контролю та нагляду за діяльністю НДО в деяких державах-учасниках органи влади збирають інформацію про штатних співробітників або членів НДО, а також про бенефіціарів здійснюваних НДО проєктів або учасників організовуваних ними навчальних курсів, семінарів та інших заходів. Є також повідомлення про чинення державними органами тиску на власників нерухомості з метою перешкодити орендуванню приміщень і відкритих майданчиків та об'єктів для потреб НДО.

208. Спеціальний доповідач з питання про становище правозахисників заявила, що такі нормативні положення і практика становлять серйозні порушення права на свободу об'єднань.²⁹⁷ НДО та інші об'єднання «мають бути вільні визначати свої статутні документи, структури та види діяльності, а також ухвалювати рішення без втручання держави».²⁹⁸ Держави-учасниці мають поважати право НДО розробляти свої програми та заходи й управляти своїми ресурсами, включаючи фінансування, незалежно і без втручання органів влади.²⁹⁹ Органи влади не повинні вирішувати, з яких правозахисних питань або з якими суспільними групами можуть або не можуть працювати НДО. В Рекомендації Ради Європи про юридичний статус НДО в Європі особливо наголошується, що «НДО мають бути вільні проводити дослідницьку, просвітницьку й адвокаційну діяльність з питань, які дебатуються в суспільстві, незалежно від того, чи відповідає їх позиція державній політиці або вимагає зміни законодавства».³⁰⁰ Державні органи не можуть здійснювати керівництво недержавними організаціями; відтак, дозвільна система щодо всіх або деяких видів діяльності об'єднання є несумісною з правом на свободу об'єднань.³⁰¹ Відповідно, держави-учасниці мають негайно скасувати будь-які такі системи.

209. Держави мають забезпечити, щоби вимоги до НДО та інших об'єднань стосовно звітності були розумними і не перешкождали їх функціональній

297 Там само.

298 A/HRC/20/27, п. 97.

299 Стосовно профспілок, наприклад, Конвенція № 87 Міжнародної організації праці (МОП) про свободу об'єднань і захист права об'єднуватися в профспілки передбачає, що «організації працівників і роботодавців мають право розробляти свої статuti і регламенти, вільно обирати своїх представників, організувати свій апарат і свою діяльність та формувати свої програми» (стаття 3 (1)).

300 CM/REC(2007)14, п. 12

301 Див. CDL(2013)017 «Деякі попередні міркування про стандарти і законодавство стосовно свободи об'єднань і недержавних організацій (НДО)», від 28 березня 2013 р., пп. 19-21.

самостійності.³⁰² Аналогічним чином, закони і норми, які стосуються ревізій і перевірок фінансової документації та офісів НДО, мають бути чіткими, справедливими і прозорими та забезпечувати достатні гарантії проти зловживань. Перевірці має передувати завчасне повідомлення про неї, щоби НДО мала достатньо часу для підготовки. Належне повідомлення також має бути надане НДО в разі недотримання нею розумних вимог щодо звітності чи інших норм, щоби дати організації можливість представити додаткову документацію або зробити належне коригування.³⁰³ Будь-які санкції - наприклад, штрафи та скасування державних субсидій або інших привілеїв, - які накладаються в разі регулярних порушень розумних вимог і норм, мають бути пропорційними, завжди з відданням переваги таким засобам досягнення поставленої мети, які пов'язані з найменшим втручанням.³⁰⁴ Для забезпечення гарантій від зловживань за будь-яких обставин мають існувати достатньо ефективні засоби правового захисту для оскарження будь-яких зазначених санкцій. Хоча закони і правила можуть передбачати відповідальність членів НДО чи іншого об'єднання без статусу юридичної особи, такими положеннями не можна зловживати як засобами чинення тиску на окремих правозахисників за їх законну діяльність. Крім того, держави-учасниці мають виключити практику утисків і залякування бенефіціарів проектів, які здійснюються недержавними організаціями, та приватних підприємців, які надають послуги таким організаціям.

302 Там само, п. 59.

303 Див. Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників, Коментар до Декларації про правозахисників, с. 46, п. хііі, в якому також зазначається, що держави не можуть вважати кримінальним злочином недотримання законів, які регулюють діяльність організацій громадянського суспільства.

304 У своїй думці у справі «Белякській проти Білорусі» (повідомлення № 1296/2004, від 24 липня 2007 р., UN Doc. CCRPR/C/90/D/1296/2004), яке стосувалося розпуску правозахисної організації «Вясна», Комітет ООН з прав людини підкреслив таке: «наявність, розумних і об'єктивних виправдань для обмеження свободи об'єднань є сама по собі недостатньою. Держава-учасниця повинна додатково продемонструвати, що заборона об'єднання є необхідною для запобігання реальній, а не лише гіпотетичній загрозі для національної безпеки або демократичного порядку і що менш втручальні заходи були би недостатніми для досягнення цієї мети» (п. 7.3). Див. також справу «Корнеевко та інші проти Білорусі» (повідомлення № 1274/2004, від 31 жовтня 2006 р., UN Doc. CCRPR/C/88/D/1274/2004), яка стосувалася розпуску ще однієї правозахисної організації за рішенням суду на підставі буцімто двох порушень, а саме «1) нецільового використання обладнання, отриманого за рахунок іноземного гранту, для виготовлення пропагандистських матеріалів та проведення пропагандистської діяльності», та (2) «порушень у веденні документації об'єднання». Комітет дійшов висновку, що такий розпуск порушив вимоги статті 22 (2) МПГПП, зазначивши, окрім іншого, що навіть якщо документація не повністю відповідала вимогам внутрішнього законодавства, реакція органів влади держави-учасниці (розпуск об'єднання) була несумірною (п. 7.6). Венеціанська комісія Ради Європи також нагадала, що «розпуск НДО є винятковою мірою, яка має спиратися на добре обґрунтоване пояснення і до якої, як чітко встановлено в міжнародній правозастосовній практиці, можна вдаватися лише у виняткових випадках». Див. Висновок про сумісність із загальними нормами прав людини статті 193-1 Кримінального кодексу Республіки Білорусь про права незареєстрованих громадських об'єднань, CDL-AD(2011)036, п. 107.

Доступ до фінансування та ресурсів

210. Можливість шукати, одержувати і використовувати фінансові кошти з національних, іноземних і міжнародних джерел є невід'ємним складником права на свободу об'єднань.³⁰⁵ У Декларації ООН про правозахисників зазначено, що «кожний має право, індивідуально і спільно з іншими, запитувати, отримувати і використовувати ресурси спеціально в цілях просування і захисту прав людини та основоположних свобод мирними засобами ...».³⁰⁶ Спеціальний доповідач з питання прав на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань заявив, що держави зобов'язані не обмежувати, а сприяти доступу об'єднань, як зареєстрованих, так і незареєстрованих, до фінансування, в тому числі з іноземних джерел.³⁰⁷
211. У низці держав-учасниць доступ НДО до фінансування, особливо з-за кордону, серйозно обмежений. Закони або інші нормативні акти і документи деяких держав-учасниць обмежують свободу НДО запитувати і отримувати іноземне фінансування, наприклад, вимагаючи від них отримання дозволу держави на діяльність із залучення коштів та накладаючи на організацію особливі вимоги щодо реєстрації отриманих коштів і обтяжливі вимоги до фінансової звітності. Крім того, урядові органи іноді безпосередньо втручаються в діяльність із залучення коштів, контролюючи розподіл або передачу грантів від іноземних донорів конкретним НДО або проектам.
212. Держави-учасниці мають скасувати всі необґрунтовані обмеження щодо іноземних джерел фінансування, які накладаються під приводом боротьби з «іноземним втручанням» та захисту «національних інтересів», і мають поважати право НДО на підтримку і захист усіх прав людини. Держави мають забезпечувати недержавним організаціям доступ до фінансування, в тому числі з-за кордону, без необхідності отримувати попередній дозвіл уряду і на справедливих умовах. Будь-які вимоги повинні відповідати тим, «які зазвичай передбачаються для будь-якої іншої діяльності, котра не пов'язана з правами людини та проводиться в межах країни, для забезпечення прозорості та звітності»³⁰⁸, і мають бути сумісними «із загально застосовуваними законами про іноземну валюту та митні процедури».³⁰⁹ Більш того, «жоден закон не може криміналізувати або делегітимізувати діяльність із захисту прав людини на підставі походження фінансових коштів на таку діяльність».³¹⁰

305 A/HRC/23/39, від 24 квітня 2013 р.

306 Стаття 13.

307 A/HRC/23/39, від 24 квітня 2013 р., пп. 17-18, 79 і 82.

308 A/HRC/RES/22/6, від 12 квітня 2013 р., п. 9(b).

309 A/64/226, від 4 серпня 2009 р., п. 123.

310 A/HRC/RES/22/6, від 12 квітня 2013 р., п. 9(b).

213. Запобігання відмиванню грошей або фінансуванню тероризму не має використовуватися як виправдання або привід для обмеження доступу НДО до фінансування. Хоча Спеціальний доповідач ООН з питання прав на свободу мирних зібрань і на свободу об'єднань відзначив у цьому контексті, що держави зацікавлені у захисті «національної безпеки та громадського порядку», який є законною підставою для обмеження свободи об'єднань, він, водночас, підкреслив, що державам в умовах боротьби з тероризмом також необхідно діяти у відповідності до міжнародного права щодо прав людини. Для того, щоби відповідати міжнародним стандартам, будь-які обмеження права на свободу об'єднань, у тому числі щодо фінансування, мають не тільки переслідувати законну ціль, але й бути необхідними та пропорційними такій цілі. Як підкреслив Спеціальний доповідач, використання спрямованих проти тероризму і «проти екстремізму» заходів як приводу для придушення розбіжних поглядів або незалежності громадянського суспільства є порушенням міжнародного права.³¹¹
214. В деяких державах-учасниках таврують НДО, що отримують фінансування з-за кордону, як «іноземних агентів», або ж в інакший спосіб негативно зображують їх роботу та, в цілому, роль у суспільстві. Регуляторні заходи, «які змушують одержувачів закордонного фінансування погоджуватися з використанням щодо них негативних ярликів, є невинуватими перешкодами перешкоди праву просити про, одержувати і використовувати фінансові кошти».³¹² Таке таврування може створювати атмосферу недовіри, страху і ворожості до зачеплених осіб і організацій та призводити до їх осяжної стигматизації. Це негативно впливає на ефективність незалежної правозахисної діяльності та може загрожувати гідності, недоторканності та безпеці правозахисників. Такі закони і практика «безсумнівно є втручанням у здійснення права на об'єднання і права на свободу вираження поглядів без дискримінації»³¹³ і підлягають невідкладному скасуванню або зміні. В деяких державах-учасниках недотримання таких норм може каратися високими штрафами і навіть призводити до висунення кримінальних обвинувачень проти правозахисників і позбавлення їх волі.
215. Держави-учасниці мають сприяти доступу НДО та інших об'єднань до внутрішнього та іноземного фінансування та інших ресурсів шляхом надання допомоги та підтримки їх зусиллям з пошуку та отримання фінансування для незалежної правозахисної діяльності. Держави-учасниці мають утримуватися від накладання обмежень, які прямо чи опосередковано дискримінують певні групи правозахисників, і забезпечувати рівний і вільний від дискримінації доступ до державного фінансування. Держави мають

311 A/HRC/23/39, від 24 квітня 2013 р., пп. 22 і 23.

312 A/HRC/23/39, від 24 квітня 2013 р., п. 82(d).

313 Венеціанська комісія та БДПЛ ОБСЄ, «Спільний попередній висновок щодо проекту Закону про внесення змін до Закону про некомерційні організації та інших законодавчих актів Киргизької Республіки», CDL-AD(2013)030, 11-12 жовтня 2013 р.

вжити необхідних заходів для того, щоби зробити відповідні процедури прозорими і справедливими, та якомога ширше розповсюджувати інформацію про прийняття заявок на фінансування, не виключаючи окремі НДО через характер конкретних правозахисних питань, якими вони опікуються. Державне фінансування чи інші засоби підтримки не можуть використовуватися як важіль для тиску на НДО задля впливу на їх роботу або на внутрішній процес ухвалення рішень.

Е. Право на участь у державних справах

216. Як підкреслює Комітет ООН з прав людини, право на участь в управлінні державою та у веденні державних справ, як воно встановлено у статті 25 МПГПП, не тільки включає в себе право голосувати і бути обраним, а й право на участь у веденні державних справ шляхом здійснення впливу за допомогою участі в публічних дискусіях та діалогу зі своїми вільно обраними представниками.³¹⁴ Право брати участь у веденні державних справ також закладене в статті 23 АКПЛ, а стаття 15 РКНМ визначає, що держави-учасниці договору «створюють умови, необхідні для ефективної участі осіб, які належать до національних меншин, в культурному, суспільному та економічному житті та в державних справах, зокрема у тих, які на них впливають».
217. У Декларації ООН про правозахисників визнається цінність роботи окремих осіб і об'єднань щодо сприяння ефективному усуненню порушень прав людини і проголошується, що кожний має право індивідуально або спільно з іншими поширювати інформацію та знання з усіх питань прав людини, формувати і сповідувати погляди щодо дотримання прав людини та основоположних свобод як у законодавстві, так і на практиці, та привертати увагу громадськості до цих питань (стаття 6). Крім того, в Декларації зазначено, що кожний має право розвивати, обговорювати і відстоювати нові ідеї та принципи, які стосуються прав людини (стаття 7), і мати ефективний доступ на недискримінаційній основі до участі в управлінні своєю країною та у веденні державних справ (стаття 8).
218. Така участь осіб і об'єднань, включно із НДО, в суспільному житті «має виняткове значення і є особливо важливим складником здорового громадянського суспільства».³¹⁵ Знову підтверджуючи життєво важливу роль, яку НДО, групи осіб і окремі особи відіграють у просуванні демократії,

314 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 25, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, від 12 липня 1996, п. 8.

315 Венеціанська комісія та БДПЛ ОБСЄ, «Спільний попередній висновок щодо проекту Закону про внесення змін до Закону про некомерційні організації та інших законодавчих актів Киргизької Республіки», CDL-AD(2013)030, від 11-12 жовтня 2013 р., п. 15.

прав людини і верховенства права, як вони викладені в низці зобов'язань ОБСЄ³¹⁶, держави-учасниці цієї організації зобов'язалися прагнути «поліпшення умов для контактів та обміну думками між НДО та відповідними національними органами влади й державними інститутами».³¹⁷

219. Менше з тим, у багатьох державах-учасницях правозахисники надалі стикаються з перешкодами на шляху до повної реалізації свого права на участь у веденні державних справ. На практиці внесок правозахисників і НДО у зміцнення і розширення демократичних процесів часто ігнорується або недооцінюється. Більш того, деякі держави-учасниці застосовують обмежувальні закони і практику, які суттєво стримують або забороняють законну діяльність правозахисників. Опитування, доповіді та інші дослідження правозахисників та їх НДО часто подають як такі, що «переслідують політичні цілі», або як упереджені чи недоречні. Інші суттєві складники правозахисної діяльності, такі як широке залучення населення, інформаційно-просвітницькі кампанії та адвокаційна робота, також стримуються в деяких державах-учасницях внаслідок необґрунтованих обмежень, приміром, стосовно тематичного або географічного охоплення діяльності НДО. В деяких державах-учасницях, за наявними повідомленнями, НДО дозволяється вести свою діяльність лише в тому адміністративному окрузі, де вони офіційно зареєстровані. Такі вимоги обмежують доступ цих НДО, задля проведення їх правозахисної роботи, до вразливих меншинних груп чи до сільських і віддалених районів, що також відповідно обмежує їх участь у веденні державних справ. Держави-учасниці мають скасувати будь-які норми і практику, що ускладнюють активну, вільну та змістовну участь правозахисників і НДО у веденні державних справ.

220. У низці держав-учасниць правозахисники та НДО не залучаються - або недостатньо ефективно залучаються - до консультацій з важливих суспільних питань або щодо законодавчих ініціатив, які, окрім іншого, регулюють діяльність НДО і, відтак, безпосередньо впливають на здатність цих організацій проводити свою законну діяльність і прагнути до законних цілей. Якщо такі консультації проводяться, їх часто організовують безсистемно, без забезпечення рівної та вільної від дискримінації участі і без надання достатнього часу для того, щоби правозахисники та НДО змогли оцінити потенційні наслідки законодавчих ініціатив і запропонувати власні рекомендації. Комітет міністрів Ради Європи наголосив, що урядові органи на всіх рівнях «мають забезпечувати ефективну і вільну від дискримінації участь НДО в діалозі та консультаціях щодо завдань державної політики і відповідних рішень» та залучати НДО до консультацій при

316 Див., наприклад, Паризький документ 1990 р. «Нова ера демократії, миру та єдності», Гельсінський документ «Виклики часу змін» (Зустріч на вищому рівні глав держав і урядів, Гельсінкі, 1992 р.), «Рішення. IV. Відносини з міжнародними організаціями, відносини з державами, які не є учасницями ОБСЄ, і роль недержавних організацій (НДО)», п. 1; Стамбульський документ 1999 р. «Хартія європейської безпеки. III. Наша спільна відповідь», п. 27.

317 Московський документ 1991 р., п. (43.1).

розробці проектів законодавства, яке стосується їх статусу, фінансування або сфер діяльності.³¹⁸ Такі консультації можуть допомогти в забезпеченні відповідності законодавства, яке розробляється або переглядається, міжнародним стандартам у сфері прав людини. Наявність таких механізмів і, відтак, нагоди сповна залучити дотичний досвід і компетенцію експертів, відповідає спільним інтересам НДЮ, органів державної влади і суспільства в цілому.³¹⁹

221. Ефективна участь виходить за межі проведення формальних консультацій. Щоби гарантувати ефективну участь у консультаціях, механізми їх проведення мають передбачати внесення пропозицій на початковому етапі та протягом усього процесу; консультації також повинні бути відкриті для висловлення альтернативних поглядів на обговорюване питання і можливого урахування таких поглядів у кінцевому результаті консультацій. Що стосується взаємодії між суб'єктами громадянського суспільства, зокрема правозахисниками, й ООН, то Рада з прав людини ООН знову підтвердила необхідність в інклюзивному і відкритому діалозі та підкреслила, що участь громадянського суспільства має заохочуватися в прозорий, неупереджений і недискримінаційний спосіб.³²⁰ Це також стосується держав-учасниць ОБСЄ. Правозахисникам та їх організаціям мають забезпечуватися можливості доступу до механізмів участі у веденні державних справ та до ефективного використання таких механізмів, незалежно від характеру захищуваних ними прав, приналежності до конкретної суспільної групи і того, чи вони займають критичну позицію щодо політики або дій держави.
222. При забезпеченні відкритості процесів консультацій та участі всіх зацікавлених сторін держави-учасниці мають активно залучати правозахисників з експертним досвідом у конкретній тематичі, а також осіб і груп, які представляють тих, кого торкнуться обговорювані політичні, законодавчі або інші заходи.³²¹ Держави мають зробити практичні кроки щодо забезпечення відкритості механізмів консультацій і участі для осіб з особливими

318 CM/REC(2007)14, пп. 76 і 77.

319 Пояснювальна записка до Рекомендації CM/Rec (2007) 14 Комітету міністрів державам-учасницям про правовий статус недержавних організацій в Європі, п. 135.

320 A/HRC/RES/22/6, від 12 квітня 2013 р., пп. 15 і 17.

321 Відповідні рекомендації див., наприклад, в нижченаведеній заувазі Комітету ООН з прав дитини (КПД): «Комітет рекомендує державі-учасниці заохочувати активне і систематичне залучення громадянського суспільства, включаючи НДЮ та дитячі об'єднання, до діяльності з просування та реалізації прав дітей, включно з їх участю в розробці політичних заходів і проектів співробітництва, а також у подальшій діяльності з виконання заключних зауважень Комітету та підготовки наступної періодичної доповіді». Див. Комітет ООН з прав дитини (КПД), Заключні зауваги по Нідерландах, UN Doc. CRC/C/NLD/CO/3, від 27 березня 2009 р., п. 25. Подібні рекомендації також див. у Заключних заувагах по Сербії, UN Doc. CRC/C/SRB/CO/1, від 22 червня 2010 р., п. 24. Див. також, наприклад, таку рекомендацію Комітету ООН з ліквідації расової дискримінації (КЛРД): «Комітет рекомендує державі-учасниці надалі проводити консультації і розширювати свій діалог з організаціями громадянського суспільства, які займаються питаннями захисту прав людини і, зокрема, ведуть боротьбу з расовою дискримінацією, в ході підготовки своєї наступної періодичної доповіді». Див. Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації, Заключні зауваги по Канаді, UN Doc. CERD/C/CAN/CO/19-20, від 4 квітня 2012 р., п. 26.

потребами, наприклад, для правозахисників з інвалідністю.³²² Крім того, у співпраці з НДО, правозахисниками та незалежними НПП, які діють згідно з Паризькими принципами, держави-учасниці мають вживати заходів з розбудови потенціалу традиційно маргіналізованих або ізольованих груп і правозахисників, котрі відстоюють їх права, щоби вони могли брати активну і повноцінну участь у веденні державних справ.³²³

223. Держави-учасниці мають активно допомагати цьому процесу і заохочувати рівну і повноцінну участь правозахисників та НДО, включно з тими, хто працює на низовому рівні, шляхом забезпечення їм доступу до відповідної інформації, підтримки проведення незалежних досліджень і опитувань та сприяння публічному обговоренню питань державної політики та діяльності з моніторингу дотримання прав людини, включаючи спостереження за судовими процесами та іншими процедурами. В рамках своєї участі в заходах, спрямованих на посилення верховенства права, в тому числі за допомогою усталених механізмів для консультацій та діалогу з питань розробки та перегляду законів і законодавчих поправок, правозахисники мають також отримувати безперешкодний доступ до судових органів з метою моніторингу функціонування системи правосуддя. Крім того, правозахисникам має бути дозволено проводити моніторинг у місцях утримання під вартою та інших державних установах; вони також мають належним чином залучатися до створення та діяльності незалежних наглядових

322 Стаття 29 Конвенції про права інвалідів вимагає від держав-учасниць «активно сприяти створенню середовища, в якому люди з інвалідністю можуть ефективно і всебічно брати участь у веденні державних справ, без дискримінації та на рівних засадах із іншими, і заохочувати їх участь у державних справах, включаючи: i) участь у недержавних організаціях та об'єднаннях, які опікуються державним і політичним життям країни ... ii) створення організацій людей з інвалідністю і вступ до них, щоби представляти осіб з інвалідністю на міжнародному, національному, регіональному та місцевому рівнях». Виконання цього положення також потребує практичних кроків щодо забезпечення доступності механізмів участі та консультацій відповідно до статті 9 Конвенції, включаючи, наприклад, фізичний доступ до місць проведення нарад і доступ до документів, які опрацьовуються в ході консультацій. Стаття 9 Конвенції говорить: «Щоби надати людям з інвалідністю можливість вести незалежний спосіб життя і всебічно брати участь у всіх аспектах життя, держави-учасниці вживають належних заходів для забезпечення людям з інвалідністю доступу, на рівних умовах з іншими, до навколишнього фізичного середовища, транспорту, інформації та зв'язку, включаючи інформаційно-комунікаційні технології та системи, а також до інших об'єктів і послуг, що відкриті або надаються для населення, як у містах, так і в сільській місцевості».

323 Див. Рекомендації державам Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників в її доповіді про взаємозв'язок між масштабними проектами в галузі розвитку та діяльністю правозахисників, UN Doc. A/68/262, п. 81 (g). У своїй доповіді Спеціальний доповідач також закликала приватні компанії «повною мірою залучати зацікавлені сторони й, особливо, громади, яких торкаються проекти, і тих, хто захищає їх права, на всіх стадіях масштабних проектів у галузі розвитку і взаємодіяти з такими сторонами згідно з принципом доброї волі та у змістовний спосіб, а не суто формально». Див. там само, п. 83 (c).

органів.³²⁴ Державам-учасницям також рекомендовано звертатися по допомогу правозахисників, їх груп і організацій в процесі розбудови потенціалу відповідних державних інститутів, навчання державних посадових осіб щодо прав людини та забезпечення кращого розуміння ними законності та значення роботи правозахисників (також див. нижче розділ «Рамки виконання керівних принципів»).

Є. Свобода пересування і правозахисна діяльність усередині країни та за її межами

224. Стаття 12 МПГПП і Протокол № 4 до ЄКПЛ гарантують право кожного залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, а також право повертатися або в'їжджати до своєї країни. Крім того, в статті 13 ЗДПЛ закріплене право кожного на свободу пересування і право на вибір місця проживання в межах кордонів кожної держави, а стаття 12 МПГПП та Протокол № 4 до ЄКПЛ наділяють цими правами кожного, хто законно проживає на території будь-якої держави.³²⁵ Стаття 22 АКПЛ містить схожі положення про свободу пересування і вибору місця проживання.

225. Стаття 12 (3) МПГПП, стаття 2 (3) Протоколу № 4 до ЄКПЛ та стаття 22 (3) передбачають виняткові обставини, за яких деякі з цих прав можуть бути обмежені. Такі обставини обмежені захистом державної безпеки,

324 Наприклад, у своїх Заключних заувагах по Болгарії Комітет ООН проти катування (КПК) висловив стурбованість тим, що «незалежний моніторинг організаціями громадянського суспільства дозволяється не в усіх випадках і що таким недержавним організаціям, як, наприклад, Болгарська Гельсінська спілка, необхідний дозвіл прокурора для доступу до осіб, яких тримають у попередньому ув'язненні», і рекомендував цій державі-учасниці «забезпечити здійснення незалежного, ефективного та регулярного моніторингу всіх місць утримання під вартою незалежними недержавними структурами». Див. Заключні зауваги Комітету проти катування по Болгарії, CAT/C/BGR/CO/4-5, від 14 грудня 2011 р., п. 11. Відносно запровадження національного превентивного механізму (НПМ) для моніторингу місць несвободи згідно з Факультативним протоколом до Конвенції проти катування (ФПКПК), Керівні принципи Підкомітету із запобігання катуванню та іншому жорсткому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню, Керівні принципи щодо національних превентивних механізмів, CAT/OR/12/5, від 9 грудня 2010 р. Робоча група з питання безпідставних затримань, зокрема, рекомендувала уряду Грузії «забезпечити систематичну участь громадянського суспільства у моніторингу та перевірці поліцейських осередків і в'язничних установ; у цьому зв'язку він має забезпечити доступ організацій громадянського суспільства (відмінних від тих, які представлені в національному превентивному механізмі) до всіх місць і установ, де людей утримують під вартою». Див. Доповідь Робочої групи з питання безпідставних затримань, Додаток: Місія до Грузії, UN Doc. A/HRC/19/57/Add.2, від 27 січня 2012 р., п. 98 (с). КПК ООН також рекомендував моніторинг з боку НДО для посилення нагляду за проведенням поліцією операцій з висилки. Див. Комітет ООН проти катування, Заключні зауваги по Бельгії, UN Doc. CRC/C/BEL/CO/3, від 3 січня 2014 р., п. 20.

325 У своєму Коментарі загального порядку № 27 стосовно статті 12 МПГПП Комітет ООН з прав людини зазначає, що «в принципі, громадяни держави завжди знаходяться на законній підставі на території цієї держави» і що «іноземця, який в'їхав до держави незаконно, однак статус якого згодом був урегульований, необхідно розглядати як особу, котра перебуває на території цієї держави законно». Див. Коментар загального порядку № 27 Комітету ООН з прав людини про свободу пересування (щодо статті 12), від 2 листопада 1999 р., п. 4. Крім того, Комітет підкреслив, що «право на свободу пересування стосується всієї території держави, включаючи всі частини федеративних держав» (п. 5).

громадського порядку, відверненням злочинів, охороною здоров'я і моралі населення або прав і свобод інших осіб. Будь-які обмеження мають суворо відповідати принципам законності, необхідності та пропорційності згідно з міжнародними стандартами у сфері прав людини. Крім того, вони мають бути сумісними з іншими основоположними нормами у сфері прав людини, такими як заборона дискримінації. Держави-учасниці мають переглянути своє законодавство і практику стосовно свободи пересування і забезпечити, щоби вони повною мірою відповідали міжнародним стандартам у сфері прав людини. Вони також мають забезпечити ефективні, відкриті та інклюзивні консультації та участь громадянського суспільства, включно з правозахисниками, в обговоренні законодавчих ініціатив з метою приведення законодавства у відповідність до міжнародних стандартів.

226. Держави-учасниці неодноразово підтверджували право кожної людини на свободу пересування і вибору місця проживання в межах кордонів кожної держави і право залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, і повертатися до своєї країни.³²⁶ Крім того, вони взяли на себе низку зобов'язань щодо процедур в'їзду на їх території громадян інших держав-учасниць. Зокрема, вони висловили намір «полегшувати більш вільне пересування і контакти на індивідуальній і колективній основі, на неофіційних або офіційних засадах, між особами, інститутами та організаціями держав-учасниць». Більш конкретно, вони зобов'язалися поступово спрощувати і гнучко застосовувати порядок виїзду і в'їзду, полегшувати порядок пересування громадян з інших держав-учасниць по їх території і знижувати, де це необхідно, збори за візи та офіційні проїзні документи.³²⁷ Крім того, держави зобов'язалися забезпечити повну сумісність своєї політики щодо в'їзду на їх територію з цілями, викладеними у відповідних положеннях Заключного акту.³²⁸ Вони також заявили, що «будуть приділяти серйозну увагу пропозиціям про укладення угод щодо видачі багаторазових в'їзних віз і взаємному спрощенню візових формальностей, а також вивчати можливість для взаємного скасування в'їзних віз на основі угод між ними».³²⁹
227. Держави-учасниці підкреслили значення більш вільного пересування і контактів в регіоні ОБСЄ для захисту і забезпечення прав людини та основоположних свобод. У цьому контексті вони взяли на себе зобов'язання дозволяти членам груп, які займаються моніторингом дотримання прав людини, і НДО, які прагнуть захисту прав людини, «мати безперешкодний доступ і підтримувати зв'язок з подібними органами в своїх країнах і за їх межами та

326 Див., наприклад, Віденський документ 1989 р., «Питання, які стосуються безпеки в Європі: Принципи», п. 20.

327 Див. Гельсінський заключний акт 1975 р., розділ 1 «Контакти між людьми» і, більш конкретно, підрозділ (d) «Поїздки з особистих або професійних причин».

328 Віденський документ 1989 р., «Співпраця в гуманітарних та інших сферах», п. 2.

329 Там само, п. 22.

з міжнародними організаціями». ³³⁰ У цьому зв'язку вони знову підтвердили своє прагнення спростувати порядок отримання віз, забезпечуючи якомога швидшу обробку заяв і знижуючи збори, пов'язані з видачею віз, до якомога нижчого рівня. ³³¹ Крім того, вони зобов'язалися сприяти відвідинам їх країн недержавними організаціями будь-якої держави-учасниці з метою спостереження за умовами у сфері людського виміру. ³³²

228. Попри ці та інші зобов'язання, правозахисники в деяких державах-учасницях надалі стикаються з серйозними перешкодами, які обмежують свободу їх пересування в межах кордонів їх власних країн і до інших країн. Це значно обмежує правозахисників і часто заважає їм у проведенні своєї законної діяльності, оскільки обмежує, наприклад, фізичний доступ до конкретної географічної території, цільової групи, зібрання або конференції з прав людини або навчального семінару, який проходить у їх власній країні чи за її межами. Як зазначено Спеціальним доповідачем ООН з питання про становище правозахисників, такі обмеження щодо пересування несумісні з духом Декларації ООН про правозахисників і з визнанням того, що окремі особи, групи осіб та об'єднання мають право заохочувати повагу до прав людини і основоположних свобод і сприяти більшій обізнаності про них на національному та міжнародному рівнях. ³³³ У деяких державах-учасницях правозахисники повідомляють, що вони піддаються утискам опісля повернення до своєї країни по відвідинах заходів з прав людини за кордоном. Крім того, надмірно обмежувальне застосування правил видачі віз державами-учасницями і дотичні бюрократичні процедури часто перешкоджають участі правозахисників у заходах за кордоном, у тому числі в роботі місій з моніторингу дотримання прав людини або із з'ясування фактів, а також у міжнародних консультаціях, мережевому спілкуванні та заходах з розбудови потенціалу.

229. **Право залишити свою країну і повернутися до неї.** Держави-учасниці мають забезпечити, щоби правозахисники повною мірою користувалися своїм правом залишати будь-яку країну, включаючи свою власну. Незаконні обмеження цього права, як, наприклад, невинуваті затримки у видачі проїзних документів і накладення заборони на пересування, які перешкоджають виїзду правозахисників з країни виключно з причин, пов'язаних з їх правозахисною діяльністю, підлягають невідкладному усуненню. Комітет ООН з прав людини також висловив стурбованість щодо необхідності отримувати виїзну візу для можливої поїздки за кордон і заявив, що такі системи

330 Копенгагенський документ 1990 р., п. 10 (4).

331 Там само, пп. 19, 19 (1) і 19 (2).

332 Московський документ 1991 р., п. 43.2.

333 Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників, Коментар до Декларації про право та обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати і захищати загально визнані права людини та основоположні свободи, липень 2011 р., с. 53.

мають бути скасовані.³³⁴ Держави-учасниці знову заявили, що поважають право кожної людини залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, і повертатися до своєї країни, відповідно до обов'язків держав за міжнародним правом і до зобов'язань в межах НБСЕ. У цьому зв'язку вони заявили, що «обмеження цього права матимуть характер дуже рідкісних винятків, вважатимуться необхідними лише в тих випадках, якщо вони відповідають конкретній суспільній потребі, переслідують законну ціль та пропорційні такій цілі, та не будуть предметом зловживання чи свавільного застосування».³³⁵

230. Якщо правозахисникам відмовляють у праві залишити свою країну тому, що їх прізвища внесені до списку осіб, яким заборонений виїзд з країни, вони мають бути сповіщені про такий свій статус одразу після ухвалення відповідного рішення; вони також мають бути поінформовані про встановлені законом підстави такого рішення і мати змогу оскаржити обмеження на виїзд в компетентному, незалежному та неупередженому суді. Прізвища правозахисників мають бути негайно видалені зі списку, якщо не існує законної підстави для їх включення до списку. Процедури, які стосуються введення обмежень на виїзд для правозахисників, мають бути прозорими і законними та сумісними з принципом підзвітності.

231. **Свобода пересування в межах країни.** У низці держав-учасниць правозахисники також надалі стикаються з незаконними обмеженнями свободи пересування по території держави. Їм забороняють доступ у певні частини країни, автономні області або спірні території та, відтак, перешкоджають проведенню моніторингу і підготовці доповідей або іншій діяльності зі сприяння дотриманню прав людини в таких районах. Крім того, в деяких державах-учасницях свобода пересування обмежується для того, щоби завадити участі правозахисників у певних публічних заходах, включаючи мітинги, марші та демонстрації, на яких висловлюються погляди з критикою влади або на підтримку рівних прав для меншин або маргіналізованих

334 Див. Комітет ООН з прав людини, Заключні зауваги по Узбекистану, UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/3, від 7 квітня 2010 р., п. 18, і Заклучні зауваги по Казахстану, UN Doc. CCPR/C/KAZ/CO/1, від 19 серпня 2011 р., п. 18.

335 Копенгагенський документ 1990 р., п. 9.5.

груп.³³⁶ Держави-учасниці ОБСЄ зобов'язалися усунути «всі правові та інші обмеження щодо пересування своїх та іноземних громадян в межах їх території і щодо місця проживання осіб, які мають право на постійне проживання, за винятком тих обмежень, які можуть бути необхідні й офіційно оголошені у військових, безпекових, природоохоронних або інших законних державних інтересах відповідно до національних законів, сумісних із зобов'язаннями в межах НБСЄ та міжнародними зобов'язаннями у сфері прав людини. Держави-учасниці зобов'язуються зводити такі обмеження до мінімуму».³³⁷

232. Перешкоджання доступу правозахисників до певних об'єктів - наприклад, до місць проведення зібрань чи протестів або до місць утримання позбавлених волі - з ціллю моніторингу, підготовки доповідей та іншої правозахисної діяльності не є законним виправданням для обмежень у контексті зазначеного зобов'язання. Визнаючи значення роботи правозахисників для більш дієвого виконання зобов'язань у сфері людського виміру, держави-учасниці мають активно сприяти вільному пересуванню правозахисників по території держави, включаючи її віддалені райони, наскільки це потрібно для ефективного проведення ними своєї правозахисної діяльності. Держави також мають активно сприяти доступу правозахисників до відповідних об'єктів з метою підтримки діяльності з моніторингу додержання прав людини і підготовки відповідних доповідей.³³⁸

233. **Правила в'їзду.** Подорожі правозахисників до інших держав-учасниць задля проведення правозахисної діяльності, включаючи адвокаційну діяльність,

336 На думку Європейського суду з прав людини, недопущення окремого громадянина у конкретне громадське місце, наприклад, до центрального району міста, становить втручання в право на свободу пересування (див. справу «Олів'єра проти Нідерландів», заява № 33129/96, рішення від 6 листопада 2002 р.). Крім того, ненадання дозволу особі залишити свою оселю та/чи заборона залишити конкретний район також є прикладами втручання у право на свободу пересування (див. «Іванов проти України», заява № 15007/02, рішення від 7 березня 2007 р.). У справі «Шимоволос проти Росії» (заява № 30194/09, рішення від 21 червня 2011 р.) Суд також установив порушення статті 5 («Право на свободу та особисту недоторканність») у випадку арешту правозахисника, який, на думку влади, мав запобігти вчиненню заявником «злочинів екстремістського характеру». Однак, з рішення національних судів стало зрозуміло, що поліція вжила заходів проти заявника тільки тому, що його прізвище було зареєстровано в «Базі даних стеження» (шоразу, коли особа, внесена до цієї бази даних, купляла квиток на поїзд чи літак, відділи Міністерства внутрішніх справ на транспорті отримували автоматичне повідомлення). Відповідно до протоколів поліції, заявник був підданий перевірці та арештований на підставі інформації про те, що в Самарі планувався мітинг прихильників опозиції, і орган Міністерства внутрішніх справ визнав за необхідне запобігти участі деяких опозиційних організацій у цьому мітингу, щоби відвернути вчинення ними «незаконних і екстремістських дій». Суд також установив порушення права на недоторканність приватного життя через те, що прізвище заявника було включене до бази даних, яка не мала достатніх засобів захисту від зловживань. Див. нижче розділ про Право на недоторканність приватного життя.

337 Московський документ 1991 р., п. 33

338 Це відповідає рекомендаціям міжнародних органів з прав людини. Комітет ООН проти катування в своїх Заключних заувагах по Білорусі, наприклад, закликав цю державу-учасницю «надати незалежним державним і недержавним організаціям доступ до всіх місць несвободи в країні, включаючи камери попереднього ув'язнення в правоохоронних органах, слідчі ізолятори, приміщення служб безпеки, місця адміністративного затримання, спеціальні палати в медичних і психіатричних закладах і тюрми», UN Doc. CAT/C/BLR/CO/4, від 7 грудня 2011 р., п. 14. Див. також вище розділ про Право на участь у веденні державних справ.

просування прав людини, участі у конференціях і зібраннях, моніторингу та підготовки доповідей, мають вітатися і заохочуватися. Комітет ООН з прав людини, наприклад, у цьому зв'язку зазначив, що представникам міжнародних організацій та НДО, журналістам і правозахисникам має дозволятися в'їзд на територію іншої країни і проведення там своєї діяльності, з гарантуванням їм права на свободу вираження поглядів при проведенні такої роботи.³³⁹ Візові режими і відповідні процедури не можуть накладати невинуваті обмеження на такі поїздки і підлягають максимально можливому спрощенню. Держави-учасниці мають, як правило, визнавати моніторинг дотримання прав людини, підготовку доповідей і звітів та іншу правозахисну діяльність як законні цілі відвідин і мають можливою мірою полегшувати видачу віз для таких відвідин. Інформація про правила видачі віз для правозахисників має бути точною, чіткою і легко доступною. Крім того, держави-учасниці мають забезпечити, щоби посадові особи, які ухвалюють рішення по заявах про видачу віз, пройшли відповідне навчання і були належним чином обізнані про конкретні труднощі та потреби правозахисників, а також про законність і важливість їх діяльності, у тому числі за кордоном. Держави також мають обробляти заяви про видачу віз якомога швидше і дотримуватися принципів пропорційності та недопущення дискримінації при ухваленні рішень про видачу віз.³⁴⁰ Значення цих принципів при розгляді заяв про видачу віз також підтверджено, наприклад, у статті 39 Візового кодексу, схваленого Європейським парламентом та Радою, в якій передбачено, що «консульському персоналу заборонена будь-яка дискримінація за ознаками статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового статусу, народження, віку або іншої обставини» і що «будь-які заходи мають бути пропорційні переслідуванню ними цілям».³⁴¹

234. Зазвичай правила видачі віз не враховують специфіку роботи правозахисників, яка може проводитися індивідуально або спільно з іншими у складі зареєстрованих або незареєстрованих НДО. Внаслідок цього правозахисники, які працюють індивідуально або в незареєстрованих об'єднаннях, подеколи не мають змоги отримати потрібні документи, які підтверджують їх офіційне місце роботи, тривалість їх трудового договору чи рівень доходів, та інші дотичні документальні підтвердження їх фінансової спроможності та міцності зв'язку з власною країною. Крім того, запрошення від незареєстрованих НДО та від правозахисників, які працюють на

339 Комітет ООН з прав людини, Заключні зауваги по Узбекистану, UN Doc. CCPR/C/UZB/CO/ 3, від 7 квітня 2010 р., п. 24.

340 Стосовно принципу недопущення дискримінації у Віденському документі 1989 р. («Співпраця в гуманітарних та інших сферах») підкреслюється, що держави-учасниці «будуть сприятливо розглядати заяви про поїздки за кордон без відмінностей за будь-якою ознакою, такою як раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні або інші переконання, національне чи соціальне походження, майновий стан, народження, вік або інша обставина» (п. 20).

341 Регламент (ЄК, № 810/2009) Європейського Парламенту та Ради, який встановлює Візовий кодекс, 13 липня 2009 р., стаття 39.

індивідуальних засадах, адресовані правозахисникам з інших держав-учасниць в цілях проведення правозахисної діяльності, можуть не вважатися в органах влади, що відповідають за видачу віз, як офіційні та такі, що мають силу. При цьому держави-учасниці також мають розглянути практичні способи забезпечення того, щоби, наскільки це можливо, конкретні особисті обставини – як, наприклад, попередні свавільні засудження, обвинувачення та арешти через правозахисну діяльність – не призводили до відмов у видачі візи або невиправданих зволікань у розгляді заяв. Аналогічним чином, відповідні органи влади мають належно враховувати конкретні проблеми правозахисників, яким було надано статус біженця або інші форми захисту і які мають намір поїхати з однієї держави-учасниці до іншої для участі, наприклад, у нарадах і конференціях з прав людини, а також ті конкретні проблеми, з якими в цьому відношенні стикаються особи без громадянства.

235. У разі відмови у видачі візи заявник має бути належним чином поінформований про причини такого рішення і про доступні засоби правового захисту для його оскарження. Правозахисники, яким відмовлено у в'їзді до країни через включення їх до списку, що забороняє їм в'їзд до однієї держави-учасниці або до групи держав, також мають бути наділені правом знати про такі заборони і оскаржувати їх. Порядок подання апеляцій в таких випадках має бути встановлений відповідними державами-учасницями ОБСЄ.

236. **Правозахисники, яким загрожує явна небезпека.** Держави-учасниці також мають надавати допомогу правозахисникам, життя і добробут яких наражаються насерйозні ризики, в тимчасовому переїзді до безпечних умов, якщо таким правозахисникам потрібні тимчасові перепочинок або захист. Наприклад, держави мають розглянути питання про видачу правозахисникам, які наражаються на ризики, багаторазових в'їзних віз, що надає їм гнучкі можливості для швидко залишення своєї країни в разі нападу на них. Держави також мають розглянути питання запровадження та забезпечення функціонування ефективних процедур видачі віз в таких цілях у прискореному порядку (термінових віз), якщо це є необхідним (приклади належної практики в цьому відношенні див. у розділі «Рамки виконання Керівних принципів»). Такі заходи відповідатимуть зобов'язанням «негайно звертати увагу на подання про поїздки невідкладного гуманітарного характеру і сприятливо розглядати їх».³⁴²

237. Це зобов'язання було посилено, коли держави-учасниці знову підтвердили, що будуть «забезпечувати при розгляді заяв про отримання віз, щоби цей процес відбувався якомога швидше, щоби, зокрема, належним чином враховувалися важливі сімейні, особисті або професійні міркування, особливо в випадках термінового гуманітарного характеру».³⁴³ ПАРЄ також

342 Віденський документ 1989 р., «Співпраця в гуманітарних та інших сферах», п. 12.

343 Копенгагенський документ 1990 р., п. 10 (4).

наголосила на значенні цього захисного заходу і закликала держави «установити порядок видачі віз з гуманітарних міркувань і вживати будь-яких інших належних заходів щодо правозахисників, які наражаються на явну небезпеку або потребують перепочинку внаслідок безперервного переслідування в третіх країнах, або, принаймні, полегшувати їм отримання термінових віз у подібних ситуаціях».³⁴⁴ У цьому контексті потреби в захисті найближчих родичів правозахисників також мають належним чином братися до уваги і розглядатися сприятливо та максимально швидко.

238. Більш того, у відповідності зі своїми міжнародними обов'язками держави-учасниці мають також надавати правозахисникам більш довгостроковий міжнародний захист у випадках, коли їм доводиться рятуватися втечею зі своєї країни через побоювання переслідувань за правозахисну діяльність. Зобов'язання про невисилку згідно з міжнародним правом мають бути повністю дотримані за будь-яких обставин. Правозахисників, яким загрожує небезпека порушення їх права на життя, права на свободу від катування та іншого жорстокого поводження або інших серйозних порушень прав людини у власній країні або країні звичайного проживання, не можна повертати до таких країн.

239. **Перетин кордонів.** При в'їзді до іншої держави-учасниці правозахисники не мають піддаватися прикордонному контролю, який є несумірним і не поважає їх людську гідність. У деяких державах-учасницях, однак, продовжується практика залякування та утисків осіб, які перетинають кордони; за наявними повідомленнями, іноді такі дії застосовуються саме до правозахисників. Подібна практика включає несумірний особистий огляд, вимогу зняти одяг або надмірно ретельний огляд багажу. Є також повідомлення про випадки утисків правозахисників при перетині кордонів шляхом конфіскації, без пояснень, буклетів, брошур, публікацій та інших ознайомлювальних матеріалів, необхідних для проведення правозахисної діяльності. Крім того, при перетині кордонів правозахисники також наражалися на свавільну конфіскацію обладнання, включаючи інформаційно-комунікаційну техніку з персональними даними. Така практика може становити незаконне втручання в право на свободу вираження поглядів, право запитувати і поширювати інформацію чи право на недоторканність приватного життя, і має бути скасована.

240. Прикордонний контроль має проводитися у способи, які в цілому забезпечують повагу до людської гідності та додержання принципів пропорційності та недопущення дискримінації. У цьому зв'язку держави-учасниці оголосили про готовність «розвивати співробітництво між своїми прикордонними та митними службами, відомствами, відповідальними за видачу документів на в'їзд і виїзд та віз, правоохоронними органами та міграційними службами, а також іншими компетентними національними утвореннями»

344 Резолюція ПАРЄ 1660 (2009) «Про становище правозахисників у державах-учасницях Ради Європи», п. 12.2.

з метою забезпечення «гідного поводження з усіма особами, які бажають перетинати кордони, згідно з відповідними національними правовими нормами, міжнародним правом, зокрема, міжнародними стандартами у сфері прав людини, права стосовно біженців і гуманітарного права, а також згідно з дотичними зобов'язаннями в межах ОБСЄ».³⁴⁵ Відповідно до цих зобов'язань, кожний, включаючи, серед інших, правозахисників-жінок і осіб, які належать до уразливих груп або меншин (таких, як національні, етнічні, релігійні, мовні та сексуальні меншини) або осіб з інвалідністю, має право при прикордонному контролі на поводження з повагою, в тому числі при проведенні особистого огляду, і право не підлягати принизливому або образливому для гідності поводженню з причини своєї ідентичності, зовнішності або інших обставин.

Ж. Право на недоторканність приватного життя

241. Відповідно до статті 17 МПГПП, «ніхто не може зазнавати безпідставного чи незаконного втручання в його особисте і сімейне життя, недоторканність житла чи таємницю його кореспонденції або незаконних посягань на його честь і репутацію», та «кожний має право на захист законом від такого втручання або посягань». Право на повагу до особистого і сімейного життя також гарантується статтею 8 (1) ЄКПЛ³⁴⁶ і статтею 11 АКПЛ.

242. Крім того, стаття 8 (2) ЄКПЛ вказує, що будь-яке втручання органів державної влади у приватне життя має здійснюватися згідно із законом і бути необхідним у демократичному суспільстві на одній з перелічених у Конвенції підстав. Комітет ООН з прав людини підкреслив, що відповідно до вимог захисту від незаконного втручання, «втручання, яке дозволяється державами, може відбуватися тільки на основі закону, який в свою чергу має відповідати положенням, цілям і завданням Пакту». Що стосується поняття свавільності, то Комітет зазначив необхідність «забезпечити, щоби навіть втручання, яке допускається законом, відповідало положенням, цілям і

345 Люблянський документ 2005 р. «Концепція в галузі безпеки кордонів і прикордонного режиму: рамки для співпраці держав-учасниць ОБСЄ», пп. 4 і 4.5. Згідно з цим зобов'язанням, стаття 6 Шенгенського кодексу, наприклад, передбачає, що «при виконанні своїх функцій прикордонники повною мірою поважають людську гідність, особливо у випадках, які стосуються вразливих осіб», і вживають лише тих заходів, які є пропорційними і недискримінаційними. Див. Регламент (ЄК, № 562/2006) Європейського Парламенту та Ради від 15 березня 2006 р., який встановлює Кодекс Співтовариства про правила перетину особами кордонів (Шенгенський кодекс про кордони).

346 Стаття 8 ЄКПЛ, на відміну від МПГПП, прямо не згадує честь і репутацію, але в своїх рішеннях Європейський суд з прав людини зазначав, що за певних обставин право на захист репутації підпадає під статтю 8 Конвенції як складник права на недоторканність приватного життя; см. справу «Шові та інші проти Франції», заява № 64915/01, рішення від 29 червня 2004 р., п. 70. У справі «Караке проти Угорщини» (заява № 39311/05, рішення від 28 квітня 2009 р.) Суд також зазначив, що «репутація розглядалася як індивідуальне право лише в деяких окремих випадках... здебільшого тоді, коли стверджувані факти мали настільки серйозний образливий характер, що їх публікація неминуче чинила безпосередній вплив на особисте життя заявника» (п. 23). Як зазначено вище в розділах «Боротьба зі стигматизацією та маргіналізацією» і «Свобода переконань і свобода вираження поглядів», всі заходи із захисту честі та репутації мають повністю відповідати міжнародним стандартам, що забезпечить їх невикористання для неправомірного обмеження права на свободу переконань і вираження поглядів.

завданням Пакту і в будь-якому випадку було обґрунтованим за конкретних обставин».³⁴⁷ Крім того, в своїх рішеннях Комітет підкреслював, що вимога розумності означає пропорційність будь-якого втручання переслідуваній цілі та його необхідність у кожному конкретному випадку.³⁴⁸ Отже, так само, як і у випадку з іншими правами, котрі можуть бути обмежені за певних суворо визначених умов, держави-учасниці мають забезпечити, щоби будь-яке втручання в право на недоторканність приватного життя суворо відповідало принципам законності, необхідності та пропорційності.

243. Держави-учасниці знову підтвердили «право на захист особистого і сімейного життя, житла, таємниці кореспонденції та електронних повідомлень». Крім того, вони заявили, що «зادля відвернення будь-якого неправомірного або свавільного втручання держави до сфери особистого, яке могло б завдати шкоди будь-якому демократичному суспільству, здійснення цього права буде підлягати лише тим обмеженням, які встановлені законом і сумісні з визнаними міжнародними стандартами у сфері прав людини».³⁴⁹

244. Ефективний захист від незаконного і свавільного втручання в особисте життя має особливе значення для правозахисників не лише тому, що вони часто піддаються ризику такого втручання у зв'язку зі своєю діяльністю, але й тому, що повага до права на приватне життя є вкрай важливою у декількох аспектах для здійснення права на захист прав людини. Наприклад, Генеральна Асамблея ООН визнала, що здійснення права на недоторканність приватного життя має велике значення для реалізації права на свободу вираження поглядів та права безперешкодно дотримуватися власних переконань і, таким чином, є однією з підвалин демократичного суспільства.³⁵⁰ Спеціальний доповідач ООН з питання про право на свободу переконань і свободу вираження поглядів заявив, що неналежне втручання в особисте

347 Комітет ООН з прав людини, Коментар загального порядку № 16 щодо статті 17, пп. 3 і 4.

348 Див., наприклад, справу «Антоніус Корнеліс Ван Гюлст проти Нідерландів», повідомлення № 903/1999, UN Doc. CCRP/C/82/D/903/1999, від 15 листопада 2004, п. 7.6. Див. також справу «Тоонен проти Австралії», повідомлення № 488/1992, UN Doc. CCRP/C/50/D/488/1992, від 31 березня 1994 р., п. 8.3. Крім того, в своєму Коментарі загального порядку Комітет підкреслив, що навіть відносно втручання, яке відповідає Пакту, у відповідному законодавстві мають докладно визначатися конкретні обставини, за яких таке втручання є припустимим. Рішення про санкціонування такого припустимого втручання має ухвалюватися лише органом, передбаченим законом, і лише в залежності від обставин у конкретному випадку; див. Коментар загального порядку № 16, пп. 7 і 8. Європейський суд з прав людини заявив, що стаття 8 (2) ЄКПЛ, якою передбачаються виключення з права, гарантованого Конвенцією, підлягає вузькому тлумаченню і що необхідність втручання в конкретному випадку має бути переконливо встановлена (справа «Клас проти Федеративної Республіки Німеччина», 1978 р., п. 42, і справа «Функе проти Франції», 1993 р., п. 55). Крім того, Суд зазначив, що він має упевнитися в тому, що існують достатні та ефективні гарантії проти зловживань будь-якою запровадженою системою спостереження (рішення у справі «Клас проти Федеративної Республіки Німеччина», п. 50).

349 Московський документ 1991 р., п. 24.

350 Резолюція ГА ООН 68/167 «Право на недоторканність особистого життя в цифрову еру», UN Doc. A/RES/68/167, від 18 грудня 2013 р., преамбула.

життя може прямо й опосередковано обмежувати вільний розвиток ідей і обмін ними.³⁵¹

245. Правозахисники в регіоні ОБСЄ надалі наражаються на ризик стати об'єктами незаконного та свавільного втручання в їх приватне життя. Вони часто повідомляють про випадки протиправного контролю і спостереження за їх роботою та приватним життям з боку служб безпеки, в тому числі у формі прослуховування телефонів та відстеження комунікацій в Інтернеті, що у деяких випадках використовується для дискредитації як їх особисто, так і у зв'язку з їх роботою.³⁵² Подібне втручання може також включати незаконні або свавільні рейди та обшуки помешкань і службових приміщень або особистих речей під час подорожей, довільні або інтрузивні особисті огляди, зйомки і записи окремих осіб у їх приватному просторі, а також інші форми спостереження, які є незаконними, непропорційними або інакшим чином свавільними.

246. Що стосується обшуку житла, то Комітет з прав людини заявив, що такий обшук «має обмежуватися пошуком необхідних доказів і не може дорівнювати цькуванню».³⁵³ Крім того, Комітет дійшов висновку, що за відсутності будь-яких пояснень з боку держави-учасниці обшук житла без ордеру на арешт становить порушення права на недоторканність приватного життя, згідно з МППП.³⁵⁴ Стосовно особистого обшуку, Комітет указав на необхідність «ефективних заходів для того, щоби такий обшук проводився без ображення гідності обшукуваної особи».³⁵⁵ Щодо повноважень поліції зупиняти і обшукувати людей на вулиці, ЄСПЛ визнав, що застосування примусу, щоби «вимагати від осіб піддатися ретельному особистому обшуку, обшуку одягу та особистих речей, становить явне втручання у право на повагу до приватного життя» і що прилюдний характер обшуку «може посилити ступінь серйозності втручання через наявність елементу

351 Див. Доповідь Спеціального доповідача з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів, UN Doc. A/HRC/23/40, від 17 квітня 2013 р., п. 24.

352 Див. Права людини і безпековий сектор: круглий стіл з правозахисниками, організований Бюро Комісара Ради Європи з прав людини, Київ, 30-31 травня 2013 р., CommDH(2013)17, від 17 вересня 2013 р., пп. 14 і 49.

353 Див. Коментар загального порядку № 16, п. 8.

354 Справа «Дармон Султанова проти Узбекистану», повідомлення № 915/2000, від 30 березня 2006 р., п. 79. У своїй правовій практиці Європейський Суд з прав людини також підкреслює, що законодавство і практика щодо обшуку житла та вилучення з метою отримання речових доказів мають забезпечувати достатні та ефективні гарантії проти зловживань (див. справу «М'ель проти Франції», заява № 12661/87, рішення від 25 лютого 1993 р., пп. 37-39). Що стосується тлумачення слів «особисте життя» і «житло», Суд також постановив, що обшук службового приміщення особи може становити втручання в її права, відповідно до статті 8 Конвенції (див. справу «Німітц проти Німеччини», заява № 13710/88, рішення від 16 грудня 1992 р., пп. 27-33). В іншій справі ЄСПЛ також постановив, що зазначене вище може застосовуватися до юридичних осіб, наприклад, у випадку обшуку штаб-квартири, місцевих відділень компанії або інших службових приміщень (див. справу «Компанія «Кола Ест» та інші проти Франції», заява № 37971/97, рішення від 16 квітня 2002 р.).

355 Див. Коментар загального порядку № 16, п. 8. Стосовно обшуків у контексті перетини кордону див. також розділ «Свобода пересування і правозахисна діяльність усередині країни та за її межами».

приниження і збентеження».³⁵⁶ Таке втручання виправдане тільки тоді, коли воно здійснюється «згідно із законом», переслідує законну ціль та є «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення цієї цілі.³⁵⁷

247. Комісар Ради Європи з прав людини нагадав про пов'язані з Інтернетом загрози для правозахисників, «коли репресивні уряди використовують наявну в Інтернеті і на сайтах соціальних мереж інформацію для виявлення мереж правозахисників та інших активістів і їх переслідування».³⁵⁸ Дійсно, проблеми, які виникають у зв'язку з цифровими інформаційно-комунікаційними технологіями, викликають все більшу стурбованість міжнародного співтовариства. В своїй Резолюції 2013 р. про Право на недоторканність особистого життя в еру цифрових технологій Генеральна Асамблея ООН звернула увагу на той факт, «що швидкі темпи технологічного розвитку дозволяють людям у всьому світі користуватися новими інформаційними та комунікаційними технологіями і водночас посилюють спроможність урядів, компаній та фізичних осіб відстежувати, перехоплювати і збирати інформацію, що може порушувати чи обмежувати права людини».³⁵⁹ Аналогічним чином, Комітет міністрів Ради Європи зазначив, що «обробка даних в інформаційному суспільстві, яка здійснюється без необхідних гарантій та заходів безпеки, може викликати серйозні занепокоєння щодо прав людини. Законодавство, яке дозволяє широкоюсьяжне спостереження за громадянами, може бути визнане таким, що суперечить праву на недоторканність особистого життя. Такі можливості та практика чинять стримувальний вплив на участь громадян у суспільному, культурному та політичному житті та можуть, у більш довгостроковій перспективі, чинити шкідливий вплив на демократію».³⁶⁰ Нові методи спостереження і проникнення в комп'ютерні системи для виявлення вразливих місць тих осіб, які

356 «Більш того, такі предмети, як сумки, гаманці, записники і щоденники можуть містити особисту інформацію, власник якої може почуватися ніяково при її виставленні на огляд його супутників або ширшого загалу» (див. справу «Гіллан і Квінтон проти Сполученого Королівства», заява № 4158/05, рішення від 12 січня 2010 р., п. 63).

357 Там само, п. 65. У цій справі Суд установив порушення статті 8, оскільки повноваження щодо видачі дозволу та його підтвердження, а також щодо зупинення і обшуку не були чітко обмежені застосовним законодавством і не передбачали достатні правові гарантії проти зловживань (п. 87). Суд дійшов висновку, що надання таких широких повноважень офіцерам поліції створювало явний ризик свавілля і, крім того, «ризик того, що широко сформульовані повноваження могли використовуватися проти демонстрантів і протестувальників з порушенням статті 10 та/чи 11 Конвенції» (п. 85).

358 Див. Четверту щоквартальну доповідь про діяльність в 2013 р. Нільса Муйжнієкса, Комісара Ради Європи з прав людини (за період з 1 жовтня по 31 грудня 2013 р.), CommDH(2014)3, від 12 лютого 2014 р., с. 20. У цій доповіді Комісар повідомив, наприклад, що під час його візиту до Азербайджану він «отримав інформацію від різних співрозмовників, що в Азербайджані органи безпеки здійснюють моніторинг активності в Інтернеті або відстежують дані користувачів. Зокрема, деякі зі співрозмовників Комісара повідомили, що під час допитів органи влади посилалися на їх матеріали у Фейсбукі або показували їм повідомлення з їх приватної електронної пошти». Див. Доповідь Нільса Муйжнієкса, Комісара Ради Європи з прав людини, за підсумками його візиту до Азербайджану 22-24 травня 2013 р., CommDH(2013)14, від 6 серпня 2013 р., пп. 40 і 41.

359 Див. Резолюцію A/RES/68/167 від 18 грудня 2013 р., преамбула.

360 Див. Декларацію Комітету міністрів про ризики для основоположних прав людини, пов'язані з цифровими технологіями спостереження і стеження, від 11 червня 2013 р., п. 2.

є об'єктами спостереження, задля підриву їх авторитету та репутації являють собою додаткову загрозу, оскільки такі засоби «також можуть використовуватися в цілях дискредитації, наприклад, опозиційних політиків, активістів правозахисного руху або журналістів».³⁶¹

248. Спеціальний доповідач ООН з питання про право на свободу переконань і свободу вираження поглядів висловив занепокоєння з приводу того факту, що в багатьох країнах, включаючи держави-учасниці ОБСЄ, національні розвідувальні служби автоматично звільняються від вимоги діяти на підставі судових санкцій.³⁶² Він підкреслив, що за відсутності належного законодавства та правових стандартів щодо забезпечення конфіденційності, безпеки й анонімності комунікацій журналісти, правозахисники та особи, які повідомляють про порушення, не можуть, наприклад, бути впевненими, що держави не контролюватимуть їх спілкування. Без надійних механізмів правового захисту вони можуть зазнавати безпідставного стеження за їх життям.³⁶³ У рішенні у справі за скаргою на те, що законодавство надало владі значну свободу дій щодо збору інформації шляхом стеження та її подальшого використання, ЄСПЛ нагадав, що законодавство має встанов-

361 Див. Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ), Комісія ПАРЄ з правових питань та прав людини, Масове стеження і Додатковий протокол до ЄКПЛ про захист осіб, які повідомляють про порушення, вступний меморандум доповідача П'єтера Омцігта (Нідерланди), AS/JUR(2014)02, від 23 січня 2014 р., п. 21.

362 Див. A/HRC/23/40, п. 59. Зокрема, доповідач послався в цьому контексті на Закон США «Про стеження в рамках закордонної розвідувальної діяльності», який уповноважує Агентство національної безпеки перехоплювати комунікації без судової санкції, а також на закони Німеччини та Швеції, які допускають прослуховування та перехоплення без наявності ордеру. У своїх Заключних заувагах по Швеції від 2009 р. Комітет з прав людини також зазначив, що Закон «Про радіоперехоплення розвіданих в ході оборонних операцій» надає виконавчій владі широкі повноваження в області стеження за електронними комунікаціями і рекомендував «державі-учасниці вжити всіх необхідних заходів для того, щоб уникнути зловживань при зборі, зберіганні або використанні особистих даних, не використовувати їх у цілях, які суперечать Пакту, і забезпечити їх відповідність зобов'язанням, передбаченим у статті 17 Пакту. Для цього держава-учасниця має гарантувати, що обробка і збір інформації підлягатиме перевірці та нагляду з боку незалежного органу, з необхідними гарантіями неупередженості та ефективності». Див. CCPR/C/SWE/CO/6, від 7 травня 2009 р., п. 18. У своїх Заключних заувагах по США від 26 березня 2014 р., Комітет ООН з прав людини висловив стурбованість з приводу стеження за комунікаціями, яке проводиться Агентством національної безпеки (АНБ), і зазначив, що система нагляду за діяльністю АНБ не в змозі захистити права тих, за ким таке стеження було встановлено, тоді як останні не мають доступу до ефективних засобів правового захисту в разі зловживань. Комітет закликав державу-учасницю забезпечити, щоби її заходи зі стеження повною мірою відповідали її зобов'язанням за Пактом, у тому числі за статтею 17, і, зокрема, щоби будь-яке втручання відбувалося «відповідно до законів, які i) є загальнодоступними; ii) містять положення, які забезпечують відповідність збору комунікаційних даних, доступу до них або їх використання конкретним законним цілям; iii) є достатньо точними і детально визначають умови, за яких будь-яке подібне втручання є припустимим, порядок отримання дозволу, категорії осіб, щодо яких може вестися спостереження, граничні строки ведення спостереження, порядок використання і зберігання отриманих даних; iv) передбачають ефективні гарантії проти зловживання». Див. UN Doc. CCPR/C/USA/CO/4, п. 22 (попередня невідредагована версія). Раніше Комітет у своїх Заключних заувагах по США (2006 р.) висловив стурбованість з приводу моніторингу комунікацій, в тому числі здійснюваного АНБ, без судового чи іншого незалежного нагляду. Див. CCPR/C/USA/CO/3, від 15 вересня 2006 р., п. 21.

363 A/HRC/23/40, пп. 79 і 51. Як зазначив Комітет з прав людини, в цілому «підлягає забороні електронне чи інше спостереження, перехоплення телефонних, телеграфних та інших повідомлень, прослуховування і запис телефонних розмов». Див. Коментар загального порядку № 16, п. 8. Спеціальний доповідач з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів підкреслив, що «законодавство має передбачати можливість відстеження державою комунікацій лише за виняткових обставин і тільки під наглядом незалежного судового органу». Див. A/HRC/23/40, п. 81.

лювати мінімальні гарантії проти зловживань, зокрема, «характер правопорушень, які можуть спричинити до наказу про перехоплення інформації; визначення категорій осіб, спілкування яких підлягає відстеженню; граничні терміни тривалості такого відстеження; порядок вивчення, використання і зберігання отриманих даних; запобіжні заходи при передачі таких даних іншим сторонам; обставини, за яких отримані дані або записи можуть або мають бути знищені».³⁶⁴ Крім того, Суд знову підкреслив необхідність «адекватних та ефективних гарантій проти зловживань» у контексті негласного стеження, в тому числі щодо «характеру, масштабів та тривалості можливих заходів стеження, підстав, потрібних для їх застосування, органів влади, уповноважених санкціонувати та здійснювати такі заходи і наглядати за ними, і типу засобів правового захисту, передбачених національним законодавством».³⁶⁵

249. У справі стосовно члена правозахисної організації, який був зареєстрований в «базі даних стеження», ЄСПЛ установив порушення права на недоторканність приватного життя, передбаченого ЄКПЛ.³⁶⁶ У цій базі даних збиралася інформація про пересування заявника в межах країни, що, як вказав Суд, становило втручання в його приватне життя. Оскільки формування і ведення цієї бази даних здійснювалися відповідно до відомчої постанови, яка не була опублікована і не була доступна широкому загалу,

364 Див. справу «Асоціація за європейську інтеграцію та права людини і Екімджиев проти Болгарії», заява № 62540/00, рішення від 28 червня 2007 р., п. 76.

365 Тас само, п. 77. Див. також справу «Лібєрті проти Сполученого Королівства», заява № 58243/00, рішення від 1 липня 2008 р.; Суд ухвалив, що держава порушила статтю 8 ЄКПЛ, оскільки не вважав, що «в той час національне законодавство не визначало з достатньою ясністю, яка забезпечувала би адекватний захист від зловживання повноваженнями, ті межі або той спосіб здійснення вельми широких дискреційних повноважень, якими було наділено державу для перехоплення і вивчення зовнішніх комунікацій. Зокрема, воно не встановлювало, як того вимагає практика Суду, в доступній для широкого загалу формі будь-яку процедуру відбору перехоплюваних матеріалів для їх вивчення, передання, зберігання і знищення» (п. 69). На думку Спеціального доповідача з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів, кожний має бути наділений установленим у законі правом бути сповіщеним про те, що його комунікації відстежуються або що держава отримала доступ до його комунікаційних даних. Утім, Спеціальний доповідач визнає, що таке завчасне або одночасне з відстеженням комунікацій сповіщення може поставити під загрозу ефективність стеження. Він підкреслив, що особи мають сповіщатися про закінчення стеження одразу по його завершенні, щоби вони мали гарантовану можливість домагатися відшкодування збитку (див. А/НRC/23/40, п. 82). Щодо вельми поширеної практики прослуховування телефонних розмов у Болгарії, Комітет з прав людини рекомендував цій державі-учасниці забезпечити, щоби особи, чії телефонні розмови піддавалися неправомірному прослуховуванню, систематично інформувалися про це і мали доступ до належних засобів правового захисту. Див. Заключні зауваги по Болгарії (UN Doc. C/CCPR/C/BGR/CO/3, п. 22).

366 Див. справу «Шимоволос проти Російської Федерації», заява № 30194/09, рішення від 21 червня 2011 р.

Суд вирішив, що втручання було несумісне з ЄКПЛ.³⁶⁷ Що стосується збору і зберігання особистої інформації в цілому, то Комітет з прав людини підкреслив, що «кожна особа має бути наділена правом у зрозумілій для неї спосіб пересвідчитися, чи містяться в автоматизованих системах дані особистого характеру щодо неї, і якщо містяться, то які саме і в яких цілях. Кожна особа також має бути у змозі пересвідчитися в тому, які державні органи або приватні особи чи утворення контролюють або можуть контролювати їх досье».³⁶⁸

250. Держави-учасниці зобов'язані не лише забезпечити, щоби державні органи або посадові особи утримувалися від будь-якого незаконного або свавільного втручання у право на недоторканність приватного життя, але й захистити правозахисників від подібного втручання третіх сторін, включаючи, наприклад, приватні охоронні структури.³⁶⁹ Комітет ООН з прав людини заявив, що право на недоторканність приватного життя «має бути підкріплене гарантіями від будь-якого такого втручання і таких зазіхань, незалежно від того, чи вони здійснюються державними органами або фізичними чи юридичними особами».³⁷⁰

251. У цьому зв'язку Спеціальний доповідач з питань права на свободу переконань і на свободу вираження поглядів зазначив, що держави мають криміналізувати незаконне стеження з боку державних або приватних суб'єктів.³⁷¹ Генеральна Асамблея ООН закликала держави: поважати і захищати право на недоторканність приватного життя, у тому числі в контексті цифрових комунікацій; вживати заходів для припинення порушень і створити умови для запобігання таким порушенням; «переглянути свої проце-

367 Згідно з рішенням у справі «Шимоволос проти Російської Федерації», витяг зі списку осіб, зареєстрованих у базі даних, свідчив про те, що ім'я заявника згадувалося в розділі «Активісти-правозахисники» і «що база даних стеження містила інформацію про скінхедів, активістів правозахисного руху та інших осіб, начебто причетних до екстремістської діяльності. Кожного разу, коли особа, зазначена в цій базі даних, придбає квиток на поїзд чи на літак, Управління внутрішніх справ на транспорті отримує автоматичне повідомлення». Оскільки така нормативна база не була опублікована або доступна, «підстави для внесення прізвища людини до бази даних, органи, уповноважені дати вказівку про таке внесення, тривалість такого заходу, точний характер зібраних даних, порядок зберігання і використання зібраних даних та наявні засоби контролю і гарантії проти зловживань не є відкритими для громадського контролю та не є відомими широкому загалу» (п. 69).

368 Див. Коментар загального порядку № 16, п. 10.

369 Наприклад, у доповіді за підсумками свого візиту до Ірландії Спеціальний доповідач з питання про становище правозахисників зазначила, що отримала повідомлення про стеження за дорогами загального користування, приватними будинками і приватними пересуваннями місцевих жителів з боку співробітників приватних служб безпеки, найнятих великою бізнесовою корпорацією в контексті протестів, які були пов'язані з екологічними правами. Спеціальний доповідач висловила занепокоєння щодо можливого впливу такої практики на право на недоторканність особистого життя і рекомендувала використовувати методи стеження виключно у відповідності до принципів законності та пропорційності, а також доводити до відома місцевих жителів цілі такого стеження. Див. Доповідь Спеціального представника Генерального секретаря з питання про становище правозахисників Маргарет Секаггія, Додаток «Місія до Ірландії» (19-23 листопада 2012 р.), UN Doc. A/HRC/22/47/Add.3, від 26 лютого 2013, п. 78.

370 Коментар загального порядку № 16, п. 1.

371 Див.. HRC/C/23/40, п. 84.

дури, практики та законодавство, які стосуються відстеження комунікацій, їх перехоплення і збору особистих даних, включаючи масове відстеження, перехоплення та збір», і «заснувати нові або продовжити використовувати вже наявні незалежні та ефективні внутрішні наглядові механізми, здатні забезпечувати належну прозорість і підзвітність щодо здійснюваного державами стеження».³⁷²

252. Як указав Спеціальний доповідач з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів, приватний сектор відіграв важливу роль у полегшенні державного стеження - іноді в результаті тиску державних органів, а іноді добровільно.³⁷³ В окремих випадках, як зазначив Спеціальний доповідач, приватний сектор був співучасником розробки технологій, які дозволяли вести пов'язане з грубим втручанням стеження всупереч наявним правовим стандартам.³⁷⁴ У цьому зв'язку він закликав держави утримуватися від змушення приватного сектору до реалізації заходів, які дискредитують конфіденційність, безпеку і анонімність комунікаційних послуг, і вжити заходів «із запобігання комерціалізації технологій стеження, з приділенням особливої уваги технологічним дослідженням, розробці, торгівлі, експорту та використанню цих технологій з урахуванням можливості їх сприяння систематичним порушенням прав людини».³⁷⁵ Відповідно до прийнятих ООН «Керівних принципів щодо підприємницької діяльності в аспекті прав людини», держави-учасниці мають чітко зазначити свої очікування щодо того, що всі підприємства на їх території та/чи під їх юрисдикцією будуть дотримуватися прав людини в будь-якій своїй діяльності.³⁷⁶ Комітет міністрів Ради Європи закликав держави враховувати ризики, притаманні цифровим технологіям спостереження та

372 Див. A/RES/68/167, п. 4.

373 Див. HRC/C/23/40, пп. 73 і 74. Див. також Вступний меморандум «Масове прослуховування та Додатковий протокол до ЄКПЛ про захист осіб, які повідомляють про порушення» доповідача ПАРЕ Пітера Омцігта (Нідерланди), AS/JUR(2014)02, від 23 січня 2014 р., п. 27. Стурбованість щодо співучасті приватних суб'єктів набуває особливої актуальності у зв'язку з тими випадками, коли функції стеження передані приватним компаніям; там само, п. 52.

374 Див. HRC/C/23/40, п. 75. Аналогічним чином, Комісар Ради Європи послався на повідомлення про налагодження шведською телекомунікаційною компанією технології, яка дозволила співробітникам правоохоронних органів Азербайджану відстежувати всі види мобільного телефонного зв'язку, включаючи текстові повідомлення, активність у Інтернеті та телефонні розмови, без будь-якого судового нагляду; див. Доповідь Комісара Ради Європи з прав людини Нільса Муйжнієкса за підсумками його візиту до Азербайджану 22-24 травня 2013 р., CommDH(2013)14, від 6 серпня 2013 р., п. 42.

375 Див. A/HRC/C/23/40, пп. 96 і 97.

376 У цьому контексті держави-учасниці мають також чітко і відкрито заявити про те, що правозахисники відіграють важливу роль у суспільстві та в такий спосіб визнати їх статус і законність їх діяльності. Про важливість публічного визнання, а також про роль недержавних суб'єктів і про Керівні принципи ООН щодо підприємницької діяльності в аспекті прав людини див. вище розділ «Загальні принципи». Крім того, Європейська комісія опублікувала посібник для інформаційно-комунікаційних компаній, в якому містяться докладні рекомендації з корпоративної відповідальності в цьому секторі щодо дотримання прав людини, які це викладено в Керівних принципах щодо підприємницької діяльності в аспекті прав людини. Див. Європейська комісія, Посібник для інформаційно-комунікаційного сектору з виконання Керівних принципів щодо підприємницької діяльності в аспекті прав людини, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business_en.pdf.

стеження, у їх двосторонніх переговорах з третіми країнами і, за необхідності, розглядати доцільність запровадження відповідних заходів експортного контролю для запобігання неправомірному використанню технологій на шкоду стандартам у сфері прав людини.³⁷⁷ У світлі збільшення ризиків у цій галузі держави-учасниці також мають підтримувати ініціативи правозахисників, спрямовані на посилення своїх знань і спроможності в області підвищення безпеки електронних комунікацій.

253. Що стосується використання матеріалів, отриманих у ході стеження, обшуку або вилучення документації, то інформація чи дані, отримані в результаті незаконного або свавільного втручання у приватне життя правозахисника, як правило, не можуть бути прийнятними в провадженні проти цієї особи. Відзначивши, що Європейський суд з прав людини у деяких справах виходив з того, що факт порушення права на недоторканність приватного життя шляхом застосування незаконних методів збирання доказів може встановлюватися окремо, без того, щоби весь судовий процес неодмінно набував несправедливого характеру, Спеціальний доповідач ООН з питання про забезпечення і захист прав людини в умовах боротьби з тероризмом висловив думку про те, «що державам і, зокрема, їх судовим органам треба пильно дотримуватися тієї позиції, що використання доказів, здобутих із порушенням прав людини або внутрішнього законодавства, робить судовий процес несправедливим».³⁷⁸

254. В цілому, щодо збору та зберігання інформації особистого характеру державними органами або приватними особами в комп'ютерах, базах даних або інших засобах, Комітет ООН з прав людини підкреслив, що держави-учасниці мають вживати ефективних заходів для того, щоби інформація, котра стосується приватного життя будь-якої особи, не потрапляла в руки осіб, які не мають дозволу на її отримання, обробку та використання, і задля того, щоби така інформація ніколи не використовувалася в цілях, не сумісних з цілями Пакту.³⁷⁹ Правозахисники мають бути захищені від будь-якого розголошення особистих даних або інформації приватного характеру засобом масової інформації, особливо якщо це стосується конфіденційної або інтимної інформації, яка може бути використана для дискредитації відповідної особи або нанесення шкоди її честі чи репутації. Наприклад, ЄСПЛ постановив, що розкриття чутливих матеріалів відеоспостереження

377 Див. Декларацію Комітету міністрів Ради Європи про ризики для основоположних прав людини, пов'язані з цифровими технологіями спостереження і стеження, від 11 червня 2013 р., п. 8.

378 Див. Доповідь Спеціального доповідача з питання про просування і захист прав людини та основоположних свобод в умовах боротьби з тероризмом, UN Doc.A/63/223, від 6 серпня 2008 р., п. 34. Також, відносно кримінальних справ у «Керівних принципах ООН щодо ролі прокурорів» зазначено, що коли прокурорам надходять докази проти підозрюваних, отримані, як це їм відомо або як вони мають підстави вважати, за допомогою незаконних методів, які становлять грубе порушення людських прав підозрюваного, вони відмовляються від використання таких доказів проти підозрюваних. Див. Керівні принципи щодо ролі прокурорів, ухвалені восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поведження з правопорушниками, Гавана, 27 серпня - 7 вересня 1990 р., п. 16.

379 Див. Коментар загального порядку № 16, п. 10.

засобом масової інформації для використання в трансляціях – без згоди відповідної особи або без приховання її особистості – може становити втручання в право на недоторканність приватного життя.³⁸⁰ Суд також постановив, що захист персональних даних і, не меншою мірою, медичної інформації має принципове значення і що розміщення таких даних у відкритому доступі може драматичним чином вплинути на приватне та сімейне життя особи, з порушенням статті 8 ЄКПЛ.³⁸¹

255. Крім того, персональні дані та інформація особистого характеру мають зберігатися стільки, скільки це є виправданим і суворо необхідним. Наприклад, Конвенція Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних виголошує, що «персональні дані, які піддаються автоматизованій обробці, ... зберігаються у формі, котра дозволяє ідентифікувати суб'єктів даних не довше, ніж це необхідно в цілях зберігання цих даних».³⁸² Згідно із практикою Європейського суду з прав людини, органи влади також мають позитивне зобов'язання забезпечити наявність ефективної та доступної процедури, яка дозволить окремим особам в розумні строки отримати доступ до своїх особистих досьє, котрі зберігаються державними органами.³⁸³

256. Комітет міністрів Ради Європи визнав, що обробка даних і масштабне стеження можуть підривати права на конфіденційність, пов'язані з певною професійною діяльністю (наприклад, у зв'язку із захистом журналістських

380 Див. справу «Пек проти Сполученого Королівства», заява № 44647/98, рішення від 28 січня 2003 р. У згаданій справі таке рішення було постановлено попри той факт, що відзнятий матеріал був записаний в громадському місці.

381 Див. справу «Z проти Фінляндії», заява № 22009/93, рішення від 25 лютого 1997 р.

382 Див. Конвенцію Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, стаття 5.

383 Див., наприклад, справу «Араламбіє проти Румунії», заява № 21737/03, інформаційна записка щодо практики ЄСПЛ № 123, жовтень 2009 р.

джерел), і навіть можуть поставити під загрозу безпеку причетних осіб.³⁸⁴ Принцип 22 Основних принципів ООН щодо ролі правників передбачає, що «уряди визнають і забезпечують конфіденційний характер будь-яких контактів та консультацій між юристами та їх клієнтами в рамках їх професійних відносин».³⁸⁵ Крім того, держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов'язання вжити «всіх розумних і необхідних заходів ... для забезпечення конфіденційності взаємин адвоката та клієнта».³⁸⁶ Вони також зобов'язалися забезпечувати, щоби «журналісти, включаючи тих, які представляють засоби масової інформації інших держав-учасниць, могли вільно отримувати доступ до державних і приватних джерел інформації та підтримувати контакти з ними, з повагою до їх потреби в забезпеченні професійної конфіденційності».³⁸⁷ З огляду на зростання важливості Інтернету як засобу масової комунікації з'явилася необхідність поширення захисту журналістських джерел на інших причетних суб'єктів.³⁸⁸

257. Окрім визнання конкретних професійних потреб правозахисників, які є журналістами або правниками, держави-учасниці також мають визнати конкретні потреби інших правозахисників відносно захисту їх права на приватне життя, включно із конфіденційністю їх комунікацій, з метою захисту своїх джерел або осіб, права яких вони захищають. Це має особливе значення для тих, чиїм джерелам, у тому числі свідкам і особам, які повідомляють про порушення, загрожує серйозна небезпека за надання інформації, а також для тих, хто працює з особами, які наражаються на більш

384 Див. Комітет міністрів Ради Європи, Декларація про ризики для основоположних прав людини, пов'язані з цифровими технологіями спостереження і стеження, п. 2. Аналогічним чином, Спеціальний доповідач з питань права на свободу переконань і свободу вираження поглядів зазначив у зв'язку з конфіденційністю, безпекою та анонімністю комунікацій журналістів, що «середовище, в якому стеження вельми поширене і не регламентоване належними правовими процедурами або судовим наглядом, не може забезпечити дотримання презумпції захисту джерел інформації. Навіть вузьке, непрозоре, незадокументоване та здійснюване в службовому порядку стеження може чинити стримувальний вплив за відсутності ретельного і публічного документування використання цієї практики і за браком загальновідомих протиправ і стримувань, здатних запобігати зловживанням» (A/HRC/23/40, п. 52). Крім того, Європейський суд з прав людини заявив: «з огляду на важливість захисту журналістських джерел для свободи преси в демократичному суспільстві та на потенційно стримувальний вплив, який чиниться судовим наказом про розкриття джерела на здійснення такої свободи, подібний захід не може вважатися сумісним зі статтею 10 Конвенції, якщо він не виправдується більш важливою вимогою загального інтересу»; див. справу «Гудвін проти Сполученого Королівства», заява № 17488/90, рішення від 27 березня 1996 р., п. 39. Що стосується адвокатів, то Комітет ООН з прав людини, наприклад, рекомендував Нідерландам забезпечити виключення можливості прослуховування розмов між сторонами, які мають право на додержання таємниці їх змісту. Комітет висловив стурбованість тим, що записи телефонних розмов за участю осіб, зобов'язаних в силу професії дотримуватися вимог конфіденційності, та, передовсім, адвокатів, не були захищені у спосіб, який забезпечував би таку конфіденційність. Див. ССРР/C/NLD/CO/4, від 25 серпня 2009 р., п. 14.

385 Див. Основні принципи щодо ролі правників, ухвалені восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поведження з правопорушниками, Гавана (Куба), 27 серпня - 7 вересня 1990 р.

386 Див. Брюссельський документ 2006 р. «Брюссельська декларація про системи кримінального правосуддя».

387 Див. Віденський документ 1989 р. «Співпраця в гуманітарних та інших сферах», п. 40.

388 Див. Формування стратегій сприяння свободі ЗМІ: Рекомендації Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ за підсумками конференції «Інтернет 2013», рекомендація 3, <http://www.osce.org/tu/fom/100113?download=true>.

високий ризик нападу в разі звернення до правозахисників по допомогу, включаючи жертв торгівлі людьми або осіб, які поривають зі злочинними або екстремістськими угрупованнями.

258. Певні групи правозахисників також мають конкретні потреби в захисті їх приватного життя у зв'язку з характером порушень і зловживань, з якими вони часто стикаються. Наприклад, Генеральна Асамблея ООН визнала, що пов'язані з інформаційними технологіями порушення і зловживання щодо жінок, зокрема, правозахисників-жінок, викликають все більшу стурбованість і вимагають ефективних заходів у відповідь. Такі порушення і зловживання можуть включати цькування в Інтернеті, віртуальне переслідування, порушення недоторканності приватного життя, цензуру і зламування електронної пошти, мобільних телефонів та інших електронних пристроїв задля дискредитації жертви та/чи підбурювання до інших порушень або зловживань щодо неї.³⁸⁹

3. Право на звернення до міжнародних органів і на зв'язок з ними

259. Оскільки права людини є не лише внутрішньою справою держави, а становлять безпосередній і законний інтерес для всіх держав-учасниць³⁹⁰, звернення з метою надання інформації про права людини до міжнародних органів, включаючи міжнародні та регіональні механізми захисту прав людини, є як визнаним правом, що потребує захисту, так і законним видом правозахисної діяльності.

260. Це право неодноразово визнавалося у зобов'язаннях, що були взяті у рамках ОБСЄ³⁹¹. Декларація ООН про правозахисників звертає особливу увагу на значення цього права, згадуючи його у статті 5 та статті 9 (4) як важливу складову права на захист прав людини і як окреме право.³⁹² Генеральна Асамблея і Рада з прав людини ООН підтвердили право кожного, індивідуально і спільно з іншими, на безперешкодний доступ до міжнародних

389 Див. Резолюцію A/RES/68/181, від 18 грудня 2013 р., преамбула, п. 12.

390 Московський документ 1991 р., преамбула.

391 Див. Копенгагенський документ 1990 р., пп. 10.4 і 11.3, а також Віденський документ 1989 р., п. 26, де знову підтверджується «право осіб спостерігати за здійсненням і сприяти виконанню положень документів НБСЄ і об'єднуватися з іншими з такою ціллю» і міститься зобов'язання держав-учасниць «полегшувати прямі контакти і зв'язки між цими особами, організаціями та установами всередині держав-учасниць та між державами-учасницями».

392 Стаття 5 Декларації ООН про правозахисників свідчить: «З метою просування та захисту прав людини та основоположних свобод кожний має право, індивідуально і спільно з іншими, на національному та міжнародному рівнях: ... с) підтримувати зв'язок з недержавними або міждержавними організаціями». Стаття 9 (4) Декларації передбачає, що кожний має право, «індивідуально і спільно з іншими, на безперешкодне звернення до міжнародних органів, наділених загальними або спеціальними повноваженнями одержувати і розглядати повідомлення з питань прав людини та основоположних свобод, а також на зв'язок з ними».

органів, зокрема до Організації Об'єднаних Націй та її представників і механізмів у сфері прав людини, і на підтримання зв'язку з ними.³⁹³

261. Право безперешкодно звертатися до міжнародних органів і підтримувати зв'язок з ними закладене в основи діяльності всіх міжнародних інститутів, включаючи правозахисні механізми під егідою ООН, ОАД, ЄС, Ради Європи та ОБСЄ. Крім того, для надання державам підтримки в реалізації міжнародних стандартів у сфері прав людини міжнародним механізмам з прав людини потрібна інформація від окремих осіб і груп осіб.³⁹⁴ Відтак, будь-які форми репресій щодо правозахисників за надання ними інформації міжнародним органам чи інакше перешкодження їх взаємодії з цими органами є порушенням прав людини і водночас підриває функціонування механізмів, з якими держави зобов'язалися добросовісно співпрацювати. Генеральна Асамблея і Рада з прав людини ООН наполегливо закликали держави утримуватися від будь-яких залякувань або репресій щодо правозахисників, включаючи членів їх сімей і партнерів, і забезпечити їм захист від таких дій.³⁹⁵

262. Міжнародні договори, включаючи КПК і Факультативний протокол до неї, Факультативний протокол до КЛДЖ і Факультативний протокол до МПЕСКП, містять конкретні положення, які зобов'язують держави захищати своїх громадян від жорстокого поводження чи залякування, мотивованого поданням скарги або іншою формою звернення до міжнародних органів.³⁹⁶ У цьому зв'язку Комітет проти катування призначив доповідачів для розгляду будь-яких заяв про репресії згідно з відповідним положенням Конвенції проти катування, що вимагає від держав забезпечити захист скаржників і свідків від будь-яких форм жорстокого поводження чи залякування внаслідок подання скарги або надання свідчень. Інші договірні органи ООН також приділяють особливу увагу питанню власного зв'язку з правозахисниками та правозахисними НДО. Наприклад, Комітет ООН з прав людини підкреслив важливість зв'язку і співпраці з НДО, які опікуються питаннями прав людини,³⁹⁷ і наголосив, що будь-які репресії щодо

393 Див. Резолюцію ГА ООН A/RES/68/181, п. 18 і Резолюцію Ради з прав людини ООН A/HRC/RES/22/6, п. 13. Див. також Резолюцію про співпрацю з Організацією Об'єднаних Націй, її представниками і механізмами в галузі прав людини, A/HRC/RES/24/24, від 27 вересня 2013 р., п. 1.

394 Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників, Коментарій до Декларації про право і обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства просувати і захищати загальновизнані права людини та основоположні свободи, липень 2011 р., с. 51.

395 Див. Резолюцію ГА ООН A/RES/68/181, п. 17 і Резолюцію Ради з прав людини ООН A/HRC/RES/22/6, п. 14.

396 Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження або покарання, стаття 13; Факультативний протокол до Конвенції проти катування, стаття 15; Факультативний протокол до Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, стаття 11; Факультативний протокол до Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, стаття 13.

397 Комітет ООН з прав людини, Відносини Комітету з прав людини з недержавними організаціями, ССРР/C/104/3, від 4 червня 2012 р.

осіб, які підтримують зв'язок з Комітетом, є неприпустимими.³⁹⁸ Комітет з питання насильницьких зникнень, приміром, також включив до свого регламенту конкретні положення про репресії та реагування на них.³⁹⁹

263. У низці держав-учасниць ОБСЄ, попри їх зобов'язання в межах ОБСЄ та їх обов'язки за міжнародним правом, окремі особи та групи не мають змоги вільно і без страху репресій подавати до відповідних міжнародних органів заяви, доповіді чи інші матеріали моніторингу та досліджень, скарги або інші повідомлення. Крім того, їх можливості вільно брати участь у дебатах, проводити зустрічі та іншим чином співпрацювати з цими органами, в своїй країні або за кордоном, іноді значно обмежуються, в тому числі внаслідок погроз, попереджень, заборон на подорожі або кампаній з їх паплюження за взаємодію з такими органами. НДО, які надають інформацію міжнародним механізмам, повідомляли, що вони перебували під «спостереженням» правоохоронних органів або що мали місце обшуки і проникнення до їх офісів і до приватних осель їх співробітників. Згідно з наявною інформацією, у деяких правозахисників були конфісковані паспорти або їм не дозволяли посадку в літак для відвідання міжнародні зустрічей, а інші правозахисники піддавалися репресіям після повернення. В деяких країнах органи влади застосовують законодавчі норми, які забороняють поширення «неправдивої інформації», котра вважається такою, що завдає шкоди репутації країни, або аналогічні закони для притягнення правозахисників до кримінальної відповідальності за діяльність, пов'язану з моніторингом дотримання прав людини та наданням результатів моніторингу міжнародним органам. Наприклад, Комітет ООН проти катування висловив стурбованість надто широкими положеннями кримінального законодавства про державну зраду, які можуть бути витлумачені як такі, що забороняють надання Комітету або іншим правозахисним органам інформації

398 У своєму Коментарі загального порядку № 33 «Зобов'язання держав-учасниць за Факультативним протоколом до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права» Комітет з прав людини зазначив, що «держави-учасниці зобов'язані не перешкоджати доступу до Комітету і запобігати будь-яким репресивним діям щодо будь-якої особи, котра звернулася до Комітету з повідомленням» (UN Doc. CCRPR/C/GC/33, від 25 червня 2009, п. 4).

399 Див. Регламент Комітету ООН з питання насильницьких зникнень, UN Doc. CED/C/1, від 22 червня 2012 р., правила 63 (2), 95 (4) і 99.

про ситуацію з додержанням прав людини.⁴⁰⁰ Репресії часто пов'язані одночасно з декількома формами порушень прав людини, включно із невідповідними обмеженнями свободи пересування та порушення права на свободу і безпеку, свободи об'єднань та інших прав.

264. Щорічні доповіді Генерального секретаря ООН про співпрацю з Організацією Об'єднаних Націй, її представниками і механізмами у сфері прав людини показали, що репресії відносно осіб, які співпрацюють з Організацією Об'єднаних Націй, викликають все більше занепокоєння, в тому числі в низці держав-учасниць ОБСЄ. В контексті моніторингу таких репресій ООН також повідомила про отримання заяв про акти залякування та репресії з причини співпраці з регіональними організаціями.⁴⁰¹ Рада з прав людини висловила стурбованість у зв'язку з «невпинним надходженням повідомлень про випадки залякування і репресій щодо окремих осіб і груп, які прагнуть співпрацювати або співпрацювали з Організацією Об'єднаних Націй, її представниками і механізмами у сфері прав людини, а також у зв'язку з серйозністю стверджуваних репресій, включно із порушенням прав жертви на життя та на свободу і особисту недоторканність, і з порушеннями зобов'язань за міжнародним правом, яке забороняє катування і жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження».⁴⁰² У цьому зв'язку Генеральна Асамблея і Рада з прав людини ООН закликали держави утримуватися від будь-яких актів залякування або репресій і забезпечувати належний захист від них. Крім цього, вони закликали держави виконати свої обов'язки з припинення безкарності за будь-які такі дії шляхом притягнення винних до суду і надання ефективного засобу правового захисту жертвам, а також уникати ухвалення законодавства, яке

400 Заключні зауваги по Російській Федерації, UN Doc. CAT/C/RUS/CO/5, від 11 грудня 2012, п. 12. Зокрема, Комітет закликав цю державу-учасницю «забезпечувати, щоби жодна особа і жодна група не піддавалися переслідуванню за зв'язок з Комітетом проти катування, Підкомітетом із запобігання катуванням, Фондом добровільних внесків для жертв катування та іншими правозахисними органами Організації Об'єднаних Націй або за надання їм інформації в рамках виконання ними їх мандатів», див. там само, п. 12 (b). Крім того, Комітет висловив окреме занепокоєння щодо законодавства, яке зобов'язує організації, котрі отримують фінансову допомогу від зарубіжних джерел, реєструватися в якості «іноземних агентів» і публічно так іменуватися; див. там само, п. 12. Згодом Комітет отримав повідомлення про те, що на підставі цього законодавства проти двох організацій та їх керівництва були висунуті обвинувачення внаслідок надання ними інформації Комітету. Див. Листи, направлені Російській Федерації Головою та Доповідачем з питання про репресії, від 17 і 28 травня 2013 р., http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=130. В своїй Заключній заувазі по Таджикистану Комітет проти катування також висловив серйозну стурбованість повідомленнями про переслідування та залякування правозахисників після їх зустрічей зі Спеціальним доповідачем з питання про катування та інше жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження або покарання під час його візиту до Таджикистану в травні 2012 р. і про розпуск в адміністративному порядку правозахисної організації, яка взаємодіяла зі Спеціальним доповідачем в ході його візиту. Див. Комітет ООН проти катування, Заключні зауваги по Таджикистану, UN Doc. CAT/C/TJK/CO/2, від 20 листопада 2012 р., п. 15.

401 Див. A/HRC/24/29, від 31 липня 2013 р., п. 49 і п. 14 (стосовно твердженнь про репресії за зв'язок з регіональними організаціями). Див. також Попередні доповіді Генерального секретаря ООН про співпрацю з Організацією Об'єднаних Націй, її представниками і механізмами у сфері прав людини, UN Doc. A/HRC/21/18, від 13 серпня 2012 р., UN Doc. A/HRC/18/19, від 21 липня 2011 р. і UN Doc. A/HRC/14/19, від 7 травня 2010 р.

402 A/HRC/RES/24/24, преамбула.

на практиці заважає праву на безперешкодне звернення до міжнародних органів та підтримання зв'язку з ними.⁴⁰³ Вслід за ПАРЄ, що висловила серйозну стурбованість незаконним тиском на адвокатів, які захищають заявників до ЄСПЛ, та іншими актами залякування, Комітет міністрів Ради Європи закликав держави утримуватися від чинення тиску на заявників, їх адвокатів і членів їх сімей з ціллю відвернення заяв до Суду, а, натомість, ефективно захищати заявників від такого тиску і виявляти та належним чином розслідувати всі випадки заявленого порушення права на звернення до Європейського суду з прав людини.⁴⁰⁴

265. Якщо національні механізми захисту прав людини є неефективними, міжнародні органи можуть виявитися єдиною або останньою інстанцією, до якої можна звернутися за правовою компенсацією або з питань забезпечення та захисту прав людини. Для тих, хто перебуває за межами певної країни, інформація, надана міжнародним органам, зокрема механізмам з прав людини, іноді становить єдиний спосіб дізнатися про ситуацію з правами людини в цій країні. За таких обставин держави часто сприймають передання такої інформації як представлення країни та її уряду в поганому світлі, оскільки ця інформація може свідчити про відповідальність органів влади за порушення прав людини, а також про корупцію. Проте, держави-учасниці ОБСЄ зобов'язалися поважати права людини і право захищати права людини та основоположні свободи.⁴⁰⁵ Вони також підтвердили значення внеску окремих осіб, груп і об'єднань у сприяння державам в забезпеченні виконання їх зобов'язань у сфері людського виміру, прийнятих в межах ОБСЄ.⁴⁰⁶ Отже, держави також мають поважати і захищати право правозахисників на передання інформації міжнародним органам.

266. З метою посилення захисту прав людини у своїх країнах держави мають розглядати і визнавати зв'язок з міжнародними органами і, зокрема, з

403 Див. Резолюцію ГА ООН А/RES/68/181, п. 17 і Резолюцію Ради з прав людини ООН А/HRC/RES/22/6, п. 14. Див. також Резолюцію А/HRC/RES/24/24, яка закликає держави розглянути питання про створення національного координаційного центру для боротьби з актами залякування та репресій щодо окремих осіб і груп, які підтримують зв'язок з Організацією Об'єднаних Націй, її представниками і механізмами у сфері прав людини, п. 8.

404 Див. Комітет міністрів Ради Європи, Резолюція CM/Res(2010)25 про обов'язок держав-учасниць поважати і захищати право на індивідуальне звернення до Європейського суду з прав людини, від 10 листопада 2010 р., пп. 1-2 і 4. Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ) виклала майже ідентичні рекомендації в ухваленій в 2007 р. резолюції, див. Резолюцію ПАРЄ 1571(2007) про обов'язок держав-учасниць Ради Європи співпрацювати з Європейським судом з прав людини, пп. 17.1-17.3. У цій резолюції Асамблея висловила серйозну стурбованість «тим фактом, що компетентними органами все ще не проведено повне та ефективне розслідування низки повідомлень про вбивства, зникнення, побиття та залякування осіб, які звернулися до Суду», і зазначила, що незаконні методи тиску на адвокатів, які захищали заявників у Суді, «включали висування надуманих кримінальних обвинувачень, дискримінаційні податкові перевірки і погрози притягнення до кримінальної відповідальності за «зловживання службовим становищем». Подібний тиск чиниться також на НДО, які допомагають заявникам підготувати свої матеріали». Таке залякування завадило жертвам стверджуваних порушень прав людини звернутися до Суду або змусило їх відкликати свої заяви (див. пп. 5-7).

405 Віденський документ 1989 р., п. 13.5; Декларація ООН про правозахисників, стаття 1.

406 Див., наприклад, Московський документ 1991 р.

міжнародними механізмами з прав людини, як звичайну і важливу практику. Відтак, держави-учасниці мають вдатися до активних кроків для сприяння здійсненню права правозахисників на зв'язок із такими органами. Наприклад, як неодноразово рекомендували договірні органи ООН, держави мають забезпечити переклад відповідних договорів, заключених зауваг і рекомендацій по доповідях держав, рішень міжнародних судових органів та інших відповідних документів на місцеві мови і організувати їх широке розповсюдження задля підвищення рівня обізнаності про міжнародні механізми захисту прав людини і заохочення використання таких механізмів.⁴⁰⁷ Аналогічним чином, держави мають забезпечити розповсюдження рекомендацій інших механізмів з прав людини, а також стандартів і правової практики регіональних механізмів з прав людини та інших інститутів. Вони також мають оприлюднювати інформацію про порядок подання скарг до міжнародних та регіональних правозахисних механізмів та інститутів, включаючи регіональні суди з прав людини, і за необхідності інакшим чином сприяти використанню цих механізмів.

267. Договірні органи ООН також періодично просять держави проводити активні консультації з громадянським суспільством при підготовці періодичних доповідей про виконання відповідного договору з прав людини.⁴⁰⁸ Аналогічним чином, державам пропонується готувати національні доповіді та інші матеріали для загального періодичного огляду (ЗПР) Ради з прав людини в рамках широкого процесу консультацій на національному рівні за участю всіх зацікавлених сторін.⁴⁰⁹ Всі такі консультації мають бути відкритими, інклюзивними й ефективними. При проведенні таких консультацій держави-учасниці мають поважати право правозахисників робити власні доповіді або подання як альтернатив доповіді держави. Визначаючи

407 Див., наприклад, наступну рекомендацію Комітету з прав людини, яка в подібній формі міститься в усіх Заключних заувагах по доповідях держав: «Держава-учасниця має широко розповсюджувати інформацію про Пакт, два Факультативні протоколи до нього, текст другої періодичної доповіді, письмові відповіді держави на укладений Комітетом перелік питань, а також ці заключні зауваги, щоби підвищити рівень обізнаності з цих питань в судових, законодавчих та адміністративних органах, у громадянському суспільстві та недержавних організаціях, які діють у країні, а також у широкому загалі в цілому. Комітет також пропонує забезпечити переклад доповіді та цих заключних зауваг на інші офіційні мови держави-учасниці». Див. Комітет ООН з прав людини, Заключні зауваги по Боснії та Герцеговині, UN Doc. CCPR/C/VIH/CO/2, від 13 листопада 2012 р., п. 22. Аналогічним чином, Комітет з прав дитини заявив, що «Комітет далі рекомендує забезпечити широке розповсюдження на використовуваних у країні мовах об'єднаних другої-четвертої доповідей та письмових відповідей держави-учасниці, а також відповідних рекомендацій (заключних зауваг), у тому числі (але не виключно) через Інтернет, серед широкого загалу, організацій громадянського суспільства, засобів масової інформації, молодіжних груп, професійних груп і серед дітей задля стимулювання обговорення та підвищення рівня обізнаності про Конвенцію і Факультативний протокол до неї, про їх виконання та про контроль за їх виконанням». Див. Комітет ООН з прав дитини (КПД), Заключні зауваги по Боснії та Герцеговині, UN Doc. CRC/C/VIH/CO/2-4, від 29 листопада 2012, п. 81.

408 Див., наприклад, Комітет ООН з прав людини, Заключні зауваги по Боснії та Герцеговині, UN Doc. CCPR/C/VIH/CO/2, від 13 листопада 2012 р., п. 22, де зазначено: «Комітет також просить державу-учасницю при підготовці своєї третьої періодичної доповіді провести широкі консультації з організаціями громадянського суспільства та недержавними організаціями».

409 Див. Резолюцію Ради ООН з прав людини «Інституційна розбудова Ради з прав людини», A/HRC/RES/5/1, додаток, п. 15.

цінність внеску громадянського суспільства в цей процес, держави-учасниці мають проявляти ініціативу в налагодженні контактів з громадянським суспільством і сприяти його активній взаємодії з міжнародними правозахисними механізмами та інститутами, в тому числі шляхом оприлюднення дотичної інформації щодо проведення майбутніх оглядів ситуації з правами людини у країні, а також про строки і умови надання інформації відповідному механізму або інституту, який здійснює огляд.

268. Під час візитів представників міжнародних органів, зокрема правозахисних механізмів та інститутів (включаючи Спеціальні процедури ООН і органи, створені під егідою ОБСЄ, Ради Європи та МКПЛ), держави мають забезпечити вільну і безпечну взаємодію правозахисників з представниками цих органів, а також конфіденційність такої взаємодії.⁴¹⁰

IV. РАМКИ ВИКОНАННЯ КЕРІВНИХ ПРИНЦИПІВ

Виконання на національному рівні

269. Відповідно до статті 2 Декларації ООН про правозахисників, держави мають вживати таких законодавчих, адміністративних та інших заходів, які можуть бути необхідні для забезпечення ефективних гарантій зазначених у Декларації прав і свобод. Рада ООН з прав людини пропонує державам «звертатися по допомогу ... в процесі перегляду, зміни або розробки законодавства, яке прямо чи опосередковано стосується або може стосуватися роботи правозахисників».⁴¹¹ Окрім законодавства, держави також мають переглянути свою політику і практики таким чином, щоб вони не піддавали правозахисників ризику і не перешкождали їх роботі, а, натомість, розширювали їх можливості з проведення правозахисної діяльності. Держави мають здійснювати такий перегляд у ході консультацій з громадянським

410 Згідно з умовами проведення візитів до держав, прийнятими спеціальними доповідачами/представниками ООН, уряд, що запрошує, має, окрім іншого, надати такі гарантії та можливості:

- «(a) свободу пересування по всій країні, включаючи сприяння транспортуванню, особливо до районів з обмеженим доступом;
- (b) свободу проведення розслідувань, передовсім стосовно:
 - (i) доступу до всіх в'язниць, місць утримання під вартою і місць проведення допитів;
 - (ii) контактів з центральними та місцевими органами всіх гілок влади;
 - (iii) контактів з представниками недержавних організацій, інших приватних інститутів та засобів масової інформації;
 - (iv) конфіденційного та вільного від спостереження спілкування зі свідками та іншими приватними особами, включаючи позбавлених волі, коли це вважається необхідним для виконання мандату спеціального доповідача; і
 - (v) повного доступу до всіх документальних матеріалів, які мають відношення до мандату;
- (c) гарантії уряду щодо того, що жодні посадові чи приватні особи, які контактували зі спеціальним доповідачем/представником у зв'язку з виконанням його мандату, не будуть з цієї причини зазнавати погроз, переслідування чи покарання або притягатися до судової відповідальності...». Див. E/CN.4/1998/45, Додаток V).

411 A/HRC/RES/22/6, п. 22.

суспільством і звертатися в разі необхідності по технічну допомогу до міжнародних органів, включаючи БДППЛ.⁴¹²

270. Базовий аналіз державами-учасницями законів і практики, які стосуються правозахисників, є важливим першим кроком на шляху до виконання цих Керівних принципів та інших дотичних стандартів і зобов'язань. Подальший моніторинг, здійснюваний на постійній основі, дозволить відстежувати досягнутий прогрес і виявляти все ще наявні труднощі. Крім того, держави мають вжити належних заходів для забезпечення проведення подальших дій на основі результатів аналізу та моніторингу, зокрема, шляхом запровадження законодавчих та інших змін, укладання багаторічних національних планів дій та розробки спільних заходів із правозахисниками, національними правозахисними інститутами (НПІ) та іншими зацікавленими сторонами задля сприяння статусові та діяльності правозахисників, а також створення і зміцнення безпечних і сприятливих умов для цієї діяльності.
271. Зазначивши, що члени та співробітники незалежних національних правозахисних інститутів (НПІ), які діють відповідно до Паризьких принципів, можуть вважатися правозахисниками, Спеціальний доповідач ООН з питання про становище правозахисників підкреслила важливу роль, яку НПІ можуть грати в захисті правозахисників, в тому числі таким шляхом: отримання і розгляд скарг правозахисників; адвокаційна діяльність на користь створення сприятливих умов для роботи правозахисників; взаємодія з міжнародними та регіональними механізмами захисту прав людини та надання цим механізмам інформації про становище правозахисників у своїй країні; забезпечення публічної підтримки в разі порушення прав правозахисників; моніторинг становища правозахисників, які перебувають у в'язницях або місцях утримання під вартою; надання юридичної допомоги або послуг з медіації в разі виникнення спорів або конфліктів між правозахисниками і органами влади або іншими суб'єктами суспільства.⁴¹³ НПІ також можуть відігравати важливу роль у моніторингу виконання цих

412 Рада з прав людини відзначила, зокрема, «цінний внесок національних правозахисних інститутів, громадянського суспільства та інших зацікавлених сторін у надання державам інформації про потенційні наслідки проектів законодавства на етапі його розробки або перегляду, з метою забезпечення його відповідності нормам міжнародного права щодо прав людини». Див. A/HRC/RES/22/6, п. 17.

413 Див. Доповідь Спеціального доповідача Ради з прав людини ООН, UN Doc. A/HRC/22/47, від 16 січня 2013 р. У своїх Загальних заувагах Підкомітет з акредитації Міжнародного координаційного комітету національних інститутів, які опікуються просуванням і захистом прав людини (МКК), нагадав, що «національні інститути засновуються державами з конкретною метою просування та захисту прав людини на національному рівні». Крім того, він підкреслив, що відповідно до основоположної вимоги Паризьких принципів, НПІ мають розвивати, оформляти і підтримувати робочі відносини з низкою правозахисних органів і утворень, включаючи громадянське суспільство та недержавні організації. «Важливість оформлення чітких і дієвих відносин з іншими правозахисними органами та громадянським суспільством, наприклад, шляхом відкритих меморандумів про взаєморозуміння, віддзеркалює важливість забезпечення регулярних і конструктивних робочих відносин і є ключовим чинником підвищення прозорості роботи НПІ з такими органами». Див. Міжнародний координаційний комітет національних інститутів, які опікуються просуванням і захистом прав людини, Загальні зауваги Підкомітету МКК з акредитації, Женева, травень 2013 р., сс. 6 and 21-22.

Керівних принципів, в тому числі у проведенні базового аналізу згаданих вище законів.

272. Держави-учасниці мають забезпечити наявність у НПП потужного мандату відповідно до Паризьких принципів, а також всі ресурси, необхідні для ефективного і незалежного виконання їх завдань. Держави зобов'язалися сприяти створенню та зміцненню незалежних національних інститутів у сфері прав людини та верховенства права.⁴¹⁴ У цьому зв'язку Парламентська асамблея ОБСЄ наполегливо рекомендувала державам-учасницям «створити національні правозахисні установи відповідно до Паризьких принципів, вживати належних заходів щодо забезпечення їх незалежності та здійснювати всі кроки, необхідні для їх співпраці на засадах партнерства з іншими представниками громадянського суспільства та відстоювання їх інтересів».⁴¹⁵ Комітет міністрів Ради Європи також закликав держави-учасниці «розглянути питання надання ї, в разі необхідності, посилення повноважень і можливостей незалежних комісій, омбудсменів або національних правозахисних органів з отримання і розгляду скарг правозахисників про порушення їх прав і з подання своїх рекомендації щодо рішень по таких скаргах».⁴¹⁶

273. Парламентська асамблея ОБСЄ рекомендувала парламентським делегаціям при ОБСЄ більш активно взаємодіяти з правозахисниками та національними правозахисними інститутами в своїх державах.⁴¹⁷ Аналогічним чином, ПАРЕ наголосила, що парламентарії несуть значну відповідальність за формування політичного контексту та умов, у яких працюють правозахисники, а також за моніторинг подій у сфері прав людини.⁴¹⁸ Зокрема, ПАРЕ закликала національні парламенти держав-учасниць Ради Європи забезпечити, серед іншого, щоби законодавство, яке стосується правозахисників і їх діяльності, відповідало міжнародним стандартам; ухвалювати і виконувати документи, які не мають законодавчого характеру (наприклад, національні плани дій або стратегії захисту правозахисників); встановити і підтримувати регулярні контакти з правозахисниками; забезпечити публічне визнання діяльності правозахисників (наприклад, шляхом організації слухань і парламентських дебатів, а також установленням нагород для правозахисників); підтримувати заходи з надання допомоги та захисту правозахисникам, яким загрожує небезпека; широко оприлюднити

414 Копенгагенський документ 1990 р., п. 27.

415 Парламентська асамблея ОБСЄ, Резолюція про зміцнення взаємодії ОБСЄ з правозахисниками та національними правозахисними інститутами, п. 15. «Київська декларація та резолюції, ухвалені на шістнадцятій щорічній сесії», Київ, 5-9 липня 2007 р., сс. 31-34, <http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/254-2007-kyiv-declaration-english/file>.

416 Цитована праця, Декларація комітету Міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності, п. 2 (v).

417 Парламентська асамблея ОБСЄ, Резолюція про зміцнення взаємодії ОБСЄ з правозахисниками та національними правозахисними інститутами, п. 20.

418 Резолюція ПАРЕ 1660(2009), п. 3.

захисні механізми і декларації Організації Об'єднаних Націй та Ради Європи щодо правозахисників.⁴¹⁹ Парламентарям держав-учасниць ОБСЄ рекомендовано вживати цих та інших заходів, в тому числі з метою просування цих Керівних принципів і забезпечення ефективних подальших дій згідно з ними.

274. У 2010 р Рада з прав людини ООН закликала держави «створити і зміцнити механізми для консультацій та діалогу з правозахисниками, в тому числі шляхом створення координаційного центру для правозахисників у рамках системи державного врядування там, де такі центри не існують, з метою, зокрема, визначення конкретних потреб у захисті правозахисників, включно з правозахисниками-жінками, і забезпечення участі правозахисників у розробці та здійсненні цільових захисних заходів».⁴²⁰ Якщо правозахисники стикаються з серйозною загрозою своїй людській гідності, а також фізичній та психологічній недоторканності, держави-учасниці мають розробити і запровадити належні національні стратегії, програми або механізми для захисту правозахисників. За необхідності, держави також мають розглянути питання про створення або призначення консультативних та координаційних органів, які адмініструють такі програми і стратегії захисту. Якщо подібні органи вже існують або створюються, їм має також бути доручено проведення базового аналізу та подальшого моніторингу виконання цих Керівних принципів, а також інших дотичних стандартів і зобов'язань. Залежно від мандату цих органів та конкретних умов у країні, до їх складу мають входити, серед інших, представники відповідних міністерств, правоохоронних та судових органів, національних, регіональних та місцевих органів влади, парламенту і національних правозахисних інститутів (НПІ), а також незалежні правозахисники, які представляють широкий спектр і все розмаїття правозахисної спільноти в країні. Якщо це доцільно, має також бути розглянута можливість включення до цього переліку представників міждержавних організацій, включаючи їх місії на місцях.

275. Генеральна Асамблея ООН закликає держави забезпечити переклад Декларації ООН про правозахисників і вжити заходів для її якомога ширшого розповсюдження на національному та місцевому рівнях, в тому числі серед посадових осіб державних органів і недержавних суб'єктів. Вона також рекомендувала державам підвищувати рівень обізнаності щодо Декларації та проводити відповідні навчання, щоби посадові особи та органи влади,

419 Там само, п. 13. У Резолюції про становище правозахисників у державах-учасницях Ради Європи (від 2012 р.) Асамблея знову закликала національні парламенти та їх членів забезпечити, щоби «законодавство, яке стосується правозахисників і їх роботи, відповідало міжнародним стандартам, а держави утримувалися від ухвалення законів, які накладають на правозахисників необґрунтовані обмеження й адміністративні тягарі, або, за необхідності, скасували такі закони» і щоби «правозахисні НДО та правозахисники залучалися до розробки законодавства, яке їх стосується, шляхом проведення належних публічних консультацій», див. Резолюцію ПАРЄ 1891 (2012), п. 6.

420 Резолюція A/HRC/RES/13/13 Ради з прав людини ООН, п. 5. Парламентська асамблея Ради Європи також закликала держави-учасниці «створювати відповідні інфраструктури та програми допомоги правозахисникам, які перебувають у небезпеці». Див. Резолюцію ПАРЄ 1660 (2009), п. 12.1.

в тому числі судові органи, були здатні дотримуватися положень Декларації та в такий спосіб сприяти кращому розумінню правозахисників і їх роботи та повазі до них.⁴²¹ Державам-учасницям ОБСЄ слід вжити подібних заходів відносно цих Керівних принципів. Вони мають широко розповсюджувати Керівні принципи, в тому числі серед причетних професійних груп і приватних суб'єктів, і використовувати їх для освіти у сфері прав людини та навчання відповідних державних посадовців, освітян та інших. Держави мають співпрацювати з БДППЛ у підвищенні рівня обізнаності про ці Керівні принципи, проведенні відповідних навчальних та освітніх заходів, а також у підтримці ініціатив незалежних НПП та громадянського суспільства, спрямованих на досягнення зазначених цілей.

Захист правозахисників у інших державах-учасницях ОБСЄ і в третіх країнах

276. Визнаючи той факт, що захист правозахисників не є лише внутрішньою справою, держави-учасниці мають розглянути питання про розробку практичних рекомендацій для причетних державних посадових осіб щодо заходів з підтримки та захисту правозахисників у інших державах-учасницях ОБСЄ, а також в інших країнах за межами регіону ОБСЄ. Комітет міністрів Ради Європи рекомендував державам «вживати заходів для негайного надання допомоги та забезпечення захисту правозахисникам, які перебувають під загрозою в третіх країнах, наприклад, коли це доцільно, шляхом присутності під час судового засідання та спостереження за ним, а також, якщо це можливо, шляхом видачі термінових віз».⁴²²
277. Керівні принципи Європейського союзу щодо захисту правозахисників містять певні настанови для місій ЄС за кордоном (тобто для дипломатичних місій держав-учасниць ЄС та делегацій Європейської Комісії) щодо заходів з підтримки правозахисників у третіх країнах і рекомендують місіям ЄС проводити в цілому активну політику щодо правозахисників.⁴²³ У 2009 р. ПАРЕ закликала держави-учасниці Ради Європи, які також є

421 Див. A/RES/66/164, пп. 11 і 12. Див. також A/RES/68/181, від 18 грудня 2013 р., п. 1. Дотичні рекомендації Спеціального доповідача ООН з питання про становище правозахисників див., наприклад, у її доповіді A/HRC/25/55, пп. 131 (c) і (g), де рекомендовано широко розповсюдити текст Декларації і забезпечити, щоби в освітніх програмах, особливо призначених для співробітників правоохоронних і державних органів, містилися модулі з матеріалами, які визнають роль правозахисників у суспільстві, а також забезпечувати державним посадовим особам належну підготовку з питання про роль і права правозахисників. Для підвищення рівня обізнаності в судових, законодавчих та адміністративних органах, в громадянському суспільстві та в недержавних організаціях, а також серед широкого загалу, договірні органи ООН також регулярно закликають держави забезпечити переклад і поширення відповідних угод про права людини та доповідей про їх виконання, а також заключних зауваг і рекомендацій Комітетів. Див. стандартну рекомендацію, яку Комітет ООН з прав людини включає до своїх заключних зауваг по доповідях держав-учасниць - наприклад, CCRP/C/DEU/CO/ 6, від 12 листопада 2012 р., п. 19.

422 Декларація Комітету міністрів Ради Європи, п. 2 (xi).

423 «Забезпечення захисту: Керівні принципи Європейського союзу щодо правозахисників», п. 10, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>. Керівні принципи були спочатку ухвалені в 2004 р. і надалі переглянуті в 2008 р.

членами ЄС, повною мірою використовувати Керівні принципи ЄС і виконувати їх у межах власних кордонів.⁴²⁴

278. Дослідження, проведене на замовлення Європейського парламенту для оцінки виконання Керівних принципів ЄС, виявило чимало прикладів належної практики, але також окреслило прогалини у виконанні Керівних принципів, частково через недостатню обізнаність як дипломатів, так і правозахисників про їх зміст, а також через нерозуміння того, як опікуватися правозахисними питаннями відповідно до Керівних принципів ЄС.⁴²⁵ Відтак, держави-учасниці ОБСЄ, які також є членами ЄС, мають забезпечити широке розповсюдження Керівних принципів ЄС серед своїх дипломатичних місій та інших державних посадових осіб, а також достатнє навчання членів дипломатичних місій та інших посадових осіб з питань виконання Керівних принципів, щоби вони приділяли першочергове значення реалізації заходів, передбачених у цьому документі. Інші держави-учасниці мають ужити аналогічних заходів на основі їх власних національних керівних принципів або додаткових настанов.⁴²⁶

279. Прикладами належної практики в цій сфері є керівні принципи щодо захисту правозахисників, надані норвезьким⁴²⁷ і швейцарським⁴²⁸ урядами їх дипломатичним службам і представництвам за кордоном. Ці керівні принципи передбачають низку можливих практичних заходів з підтримки правозахисників через дипломатичні місії в конкретній країні, включно із, наприклад, підтриманням прямих контактів з правозахисниками для обміну інформацією та легітимізації їх діяльності; спостереженням за ходом судових процесів та відвідуванням тюрем і осіб, які перебувають під домашнім арештом; висловленням компетентним органам приймаючої країни стурбованості щодо становища правозахисників (зокрема, по офіційних і неофіційних каналах, шляхом демаршів і реагування); приверненням уваги

424 Резолюція ПАРЄ 1660 (2009), п. 12.3.

425 Див. Карен Беннет, «Оцінка виконання Керівних принципів Європейського Союзу щодо правозахисників на прикладі Киргизстану, Таїланду та Тунісу», Європейський парламент, Генеральний директорат із зовнішньої політики Союзу, червень 2013 р., [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/410221/EXPO-DROI_ET\(2013\)410221_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/410221/EXPO-DROI_ET(2013)410221_EN.pdf). На основі вивчених прикладів з трьох різних географічних регіонів у доповіді було зроблено ряд рекомендацій щодо більш ефективного виконання Керівних принципів. Спеціальний доповідач з питання про становище правозахисників також рекомендувала розробити прості індикатори структурних показників і кінцевих результатів, які сприятимуть виконанню та оцінці Керівних принципів Європейського Союзу щодо правозахисників. Див. Доповідь за підсумками візиту до Ірландії, UN Doc. A/HRC/22/47/Add.3, від 26 лютого 2013 р., п. 111 (g).

426 Швейцарські керівні принципи визнають, наприклад, важливість спеціалізованих курсів навчання для тих співробітників посольств, які працюють в особливо тісному контакті з правозахисниками: «Цей спеціально навчений персонал буде діяти в якості координаторів і розповсюджувачів знань, передаючи такі знання колегам» (с. 17).

427 «Зусилля Норвегії з підтримки правозахисників: керівні принципи для дипломатичної служби», МЗС Норвегії, грудень 2010 р., http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/handbooks_brochures/2010/hr_defenders_guide.html?id=633052.

428 «Швейцарські керівні принципи щодо захисту правозахисників», Федеральний департамент зовнішніх справ, грудень 2013 р., <http://www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=en&msg-id=51322>.

до правозахисної діяльності з використанням засобів масової інформації, прес-релізів, інтерв'ю та публічних заяв, а також привернення уваги до окремих правозахисників; співробітництвом з міжнародними організаціями, іншими дипломатичними представництвами і національними НПІ для обміну інформацією та координування контактів із правозахисниками. У норвезьких і швейцарських керівних принципах також визнається, що в певних випадках правозахисникам потрібна підтримка, в тому числі фінансова та практична допомога, для того, щоби тимчасово переїхати до іншого міста або до сусідньої країни.⁴²⁹ Всі держави-учасниці ОБСЄ мають долучити свої дипломатичні місії до надання підтримки правозахисникам і посилення їх захисту в разі потреби. Зокрема, при реалізації таких заходів вони мають встановлювати контакти з правозахисниками, які проживають за межами столиці у сільських та віддалених районах країни.⁴³⁰

280. На додаток до діяльності, здійснюваної через дипломатичні представництва за кордоном, в ухвалених Норвегією керівних принципах також підкреслюється важливість вираження на політичних нарадах і під час офіційних візитів стурбованості щодо загального становища правозахисників і з приводу окремих випадків. Відповідно до Керівних принципів також рекомендовано, наприклад, включати інформацію про становище правозахисників до довідкових матеріалів, які готуються для політичного керівництва країни перед офіційним візитом. У ході таких візитів офіційні особи мають розглядати можливість зустрічі з представниками громадянського суспільства та правозахисниками відвідуваної країни.⁴³¹ Інші держави-учасниці також мають вживати подібних заходів.

281. Аналогічним чином, уряд Нідерландів розробив план дій в рамках своєї зовнішньої політики у сфері прав людини, в якому передбачено, що МЗС Нідерландів «сприятиме прискореній видачі шенгенських короткострокових віз правозахисникам, які перебувають у тяжкому становищі та звертаються щодо тимчасового перебування в Нідерландах».⁴³² Ухвалені Швейцарією керівні принципи теж передбачають, що «коли докладне вивчення справи підтвердить, що виїзд із країни є найдоцільнішим варіантом, [МЗС Швейцарії] дозволить певну міру гнучкості у процесі видачі швейцарської

429 Див. п. 14 норвезьких керівних принципів і п. 15 швейцарських керівних принципів.

430 Зазначене вище дослідження з виконання Керівних принципів ЄС показало, наприклад, що відвідування або спостереження судових засідань представниками дипломатичних місій у згаданих країнах рідко відбуваються за межами столиць (див. Європейський парламент, Генеральний директорат із зовнішньої політики Союзу, Оцінка виконання Керівних принципів Європейського Союзу щодо правозахисників на прикладі Киргизстану, Таїланду та Тунісу, червень 2013 р.). У керівних принципах Швейцарії також підкреслюється необхідність, наприклад, відвідин правозахисників у сільських районах, щоби надавати їм моральну підтримку і посилювати їх захист (див. п. 12 швейцарських принципів).

431 Див. п. 20 норвезьких принципів.

432 План дій для правозахисників, <http://www.government.nl/issues/human-rights/supporting-human-rights-defenders>, (Нідерландський план дій), п. 5.

візи».⁴³³ На додаток до згаданої вище рекомендації Комітету міністрів Ради Європи, ПАРЕ рекомендувала державам розробити порядок видачі віз з гуманітарних міркувань або вжити інших належних заходів⁴³⁴ і безпосередньо закликала національні парламенти «підтримувати заходи з надання допомоги та захисту правозахисникам, яким загрожує небезпека, включно з терміною видачею віз».⁴³⁵ Разом з організаціями громадянського суспільства та мережами правозахисників, парламентарії теж можуть відігравати важливу роль у забезпеченні підтримки національним або місцевим органам влади та державним чи приватним утворенням у розміщенні осіб після переселення або в наданні їм фінансової допомоги.

282. Як зазначила Спеціальний доповідач з питання про становище правозахисників, допомога в цілях розвитку також є важливим засобом у забезпеченні захисту правозахисників у третіх країнах і в створенні безпечних і сприятливих умов для їх роботи. У цьому контексті Спеціальний доповідач підкреслила важливість узгодженого і послідовного реагування донорів у випадках порушень прав людини, а також необхідність фінансування для підтримки спроможності та безпеки правозахисників у рамках допомоги з розвитку.⁴³⁶

Міжнародне співробітництво та механізми захисту прав людини

283. Підкреслюючи спільну відповідальність за відстоювання принципів ОБСЄ - з особливим наголосом на демократії, верховенстві права та повазі до прав людини, - держави-учасниці ОБСЄ підтвердили свою рішучість співпрацювати в межах ОБСЄ та з її інститутами і представниками.⁴³⁷ Вони зобов'язалися вживати як у рамках ОБСЄ, так і через інші організації, в яких вони беруть участь, спільних заходів на засадах співробітництва, щоби пропонувати державам-учасницям допомогу в дотриманні ними принципів ОБСЄ та виконанні відповідних зобов'язань, і зміцнювати вже наявні та розробляти нові інструменти на основі співробітництва для ефективного реагування на запити інших держав-учасниць про надання допомоги.⁴³⁸ Таким чином, держави знову підтвердили, що «ОБСЄ продовжуватиме відігравати активну роль у своєму регіоні, повною мірою використовуючи свої інститути - Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ), Верховного комісара у справах національних меншин (ВКНМ) та Представника

433 Швейцарські керівні принципи, п. 16. Спеціальний доповідач з питання про становище правозахисників виділила Ірландію як приклад належної практики після того, як ця країна в 2006 р. запровадила спеціальний план видачі віз з гуманітарних міркувань, який надає правозахисникам, котрі стикаються з тимчасовими проблемами безпеки, механізм прискореного в'їзду до Ірландії на короткий термін для перепочинку. Див. HRC/22/47/Add.3, від 26 лютого 2013 р., п. 56.

434 Див. Декларацію Комітету міністрів Ради Європи, п. 2 (xi), і Резолюцію ПАРЕ 1660 (2009), п. 12.2.

435 Резолюція ПАРЕ 1660 (2009), п. 13.5.

436 Див., наприклад, HRC/22/47/Add.3, від 26 лютого 2013 р., п. 65.

437 Стамбульський документ 1999 р. «Хартія європейської безпеки. III. Наша спільна відповідь», п. 14.

438 Там само.

з питань свободи засобів масової інформації (ПСЗМІ), свої місії на місцях і свій Секретаріат. Вони є важливими інструментами сприяння всім державам-учасникам у виконанні їх зобов'язань, зокрема, поваги до прав людини, демократії та верховенства права».⁴³⁹ З метою створення умов, у яких правозахисники можуть вільно проводити свою діяльність, Керівні принципи Європейського Союзу передбачають зобов'язання сприяти зміцненню наявних регіональних механізмів захисту правозахисників, включаючи БДПЛ та Комісара Ради Європи з прав людини, а також підтримувати Спеціальні процедури Ради з прав людини ООН, у тому числі Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників.⁴⁴⁰

284. Держави-учасниці мають добросовісно брати участь, на рівноправних засадах з іншими країнами, в огляді їх діяльності та співпрацювати з міжнародними органами з прав людини в цілях посилення захисту правозахисників і створення та зміцнення безпечних і сприятливих умов для їх роботи. Наприклад, Комітет міністрів Ради Європи закликав держави-учасниці співпрацювати з механізмами Ради Європи в галузі прав людини і, зокрема, з Європейським судом з прав людини, а також з Комісаром з прав людини, сприяючи візитам до конкретних країн, вживаючи адекватних заходів реагування і вступаючи в діалог з Комісаром з питання про становище правозахисників у разі надходження відповідного запиту.⁴⁴¹ Аналогічним чином, держави-учасниці мають співпрацювати і сприятливо реагувати на запити Спеціальних процедур ООН, зокрема, Спеціального доповідача з питання про становище правозахисників, про відвідування їх країн.⁴⁴² Вони також мають повністю виконувати свої зобов'язання з подання моніторинговим органам періодичних доповідей про виконання ратифікованих міжнародних угод з прав людини і надавати цим органам конкретну інформацію про заходи, вжиті за вимогою для забезпечення захисту правозахисників. Зокрема, держави мають забезпечити ефективні та ретельні подальші заходи з виконання рекомендацій, запропонованих договірними міжнародними моніторинговими органами та іншими механізмами захисту прав людини. Рада з прав людини ООН закликала держави «включати до їх доповідей для загального періодичного огляду і до доповідей, які направляються договірним органам, інформацію про зроблені кроки задля створення безпечних і сприятливих умов для діяльності правозахисників».⁴⁴³

439 Стратегія ОБСЄ з протидії загрозам безпеці та стабільності в XXI столітті (Маастрихт, 2003 р.), п. 20.

440 Див. Керівні принципи Європейського Союзу, п. 12, сс. 7-9 та п. 13, сс. 9-10.

441 Декларація Комітету міністрів Ради Європи, п. 2 (viii).

442 Генеральна Асамблея ООН закликає держави «серйозно розглянути можливість сприятливого реагування на запити Спеціального доповідача про відвідування їх країн і наполегливо закликає їх вступати в конструктивний діалог зі Спеціальним доповідачем стосовно вжиття подальших заходів та виконання її рекомендацій, що дозволить Спеціальному доповідачеві ще ефективніше виконувати свій мандат», див. A/RES/66/164, п. 10.

443 Див. A/HRC/RES/22/6, п. 19.

285. При перегляді законодавства та розробці поправок до законів державам-учасницям пропонується звертатися по допомогу до БДПЛ, щоби привести своє законодавство у повну відповідність з міжнародними стандартами в сфері прав людини та прийнятими в рамках ОБСЄ зобов'язаннями щодо захисту правозахисників. Крім того, вони мають інформувати БДПЛ про заходи, вжиті для виконання цих Керівних принципів. Це важливо для того, щоби забезпечити виконання БДПЛ його ролі з проведення моніторингу та надання допомоги державам-учасницям у виконанні відповідних зобов'язань у сфері людського виміру, в тому числі шляхом обміну інформацією та кращими практиками.⁴⁴⁴ БДПЛ як основному інституту в сфері людського виміру доручено «через регулярні проміжки часу доповідати про свою діяльність та надавати інформацію з питань виконання», в тому числі до Постійної ради ОБСЄ, «надавати допоміжні матеріали для щорічного огляду виконання та, за необхідності, роз'яснювати або доповнювати отриману інформацію».⁴⁴⁵ З огляду на зобов'язання співпрацювати в межах ОБСЄ та з її інститутами, держави-учасниці також висловили рішучість «у дусі солідарності та партнерства надалі співпрацювати у розгляді питань виконання».⁴⁴⁶

286. Для того щоби забезпечити повне дотримання своїх зобов'язань у сфері людського виміру стосовно захисту правозахисників, держави-учасниці також мають вітати і заохочувати іншу діяльність БДПЛ з підтримки виконання державами їх зобов'язань у сфері людського виміру стосовно правозахисників, зокрема, візити БДПЛ до конкретних країн. Наприклад, у відповідності до зобов'язання ОБСЄ «визнати як захід зі зміцнення довіри присутність спостерігачів, направлених державами-учасницями, і представників недержавних організацій та інших зацікавлених осіб на судових процесах»⁴⁴⁷, держави-учасниці у відповідних випадках також мають сприяти здійснюваному БДПЛ ОБСЄ моніторингу судових процесів над правозахисниками.

444 Відповідно до Гельсінського документу 1992 р., мандат БДПЛ передбачає надання допомоги державам-учасницям ОБСЄ, щоби «забезпечити повну повагу до прав людини та основоположних свобод, дотримуватися принципу верховенства права, просувати принципи демократії і... створювати, зміцнювати і захищати демократичні інститути, а також сприяти терпимості в масштабах усього суспільства» (Гельсінський документ 1992 р., Рішення. VI. Людський вимір, п. 2). Крім того, БДПЛ виконує роль контактної пункту для одержання інформації, яку надають держави-учасниці відповідно до їх зобов'язань в межах ОБСЄ, а також поширення загальної інформації, яка стосується людського виміру (Документ четвертої зустрічі Ради міністрів (Рим, 1993 р.), Рішення. IV. Людський вимір, п. 4).

445 Будапештський документ 1994 р., Рішення. VIII. Людський вимір, п. 8.

446 Стамбульський документ 1999 р., «Хартія європейської безпеки. III. Наша спільна відповідь», п. 14.

447 Копенгагенський документ 1990 р., п. 12.

ОБСЕ

287. У 2003 р. держави-учасниці ОБСЕ підтвердили активну роль цієї організації, яку вона відіграє «у своєму регіоні, повною мірою використовуючи свої інститути - Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ), Верховного комісара у справах національних меншин (ВКНМ) та Представника з питань свободи засобів масової інформації (ПСЗМІ), свої місії на місцях і свій Секретаріат» - і підкреслили роль її інститутів як «важливих інструментів сприяння всім державам-учасницям у виконанні їх зобов'язань, включно із повагою до прав людини, демократії та верховенства права».⁴⁴⁸ У 2007 р. Парламентська асамблея ОБСЕ знову зазначила, що ОБСЕ, її інститутам і місіям на місцях, а також державам-учасницям потрібно звертати особливу увагу на діяльність правозахисників і забезпечувати їх підтримку та захист.⁴⁴⁹ Щоби доповнити постійну взаємодію ОБСЕ з правозахисниками у виконанні зобов'язань у сфері людського виміру (у тому числі за допомогою їх участі в заходах, присвячених людському виміру), виконавчі структури, інститути та місії ОБСЕ на місцях, відповідно до своїх мандатів, мають враховувати ці Керівні принципи. Це уможливить зосередження ними більшої уваги на захисті правозахисників і сприятиме створенню і зміцненню сприятливих умов для правозахисної роботи в рамках всієї діяльності ОБСЕ.

448 Маастрихтський документ 2003 р. «Стратегія ОБСЕ з протидії загрозам безпеці та стабільності в XXI столітті», п. 20.

449 Парламентська асамблея ОБСЕ, Резолюція про зміцнення взаємодії ОБСЕ з правозахисниками та національними правозахисними інститутами, пп. 8 і 23.

ДОДАТОК

Вибрані довідкові матеріали і ресурси

1. ДОГОВОРИ І СТАНДАРТИ СТОСОВНО ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ

- **Організація Об'єднаних Націй.** Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати і захищати загально-визнані права людини та основоположні свободи (Декларація ООН про правозахисників), ухвалена одногосно Резолюцією A/RES/53/144 9 грудня 1998 р., <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>>.
- **Рада Європи.** Декларація Комітету міністрів про дії Ради Європи щодо поліпшення захисту правозахисників та сприяння їх діяльності, ухвалена 6 лютого 2008 р., <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1245887&Site=CM>>.

Основні резолюції та рекомендації стосовно захисту правозахисників

Організація Об'єднаних Націй

- Резолюція Генеральної Асамблеї про захист правозахисників-жінок, UN Doc. A/RES/68/181, ухвалена 18 грудня 2013 р., <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/181>.
- Резолюція Генеральної Асамблеї про розповсюдження Декларації ООН про правозахисників, UN Doc. A/RES/66/164, ухвалена 11 грудня 2011 р., <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/164>.
- Резолюція Ради з прав людини про захист правозахисників, UN Doc. A/HRC/RES/22/6, прийнята 21 березня 2013 р., <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/22/6>.
- Резолюція Ради з прав людини про захист правозахисників, UN Doc. A/HRC/RES/13/13, ухвалена 25 травня 2010 р., <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/13/13>.

(Всі попередні резолюції Генеральної асамблеї та Ради з прав людини про захист правозахисників доступні за посиланням: <http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=70&m=166>).

Рада Європи

- Резолюція 1891 (2012) Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЕ) про становище правозахисників у державах-учасницях Ради Європи, ухвалена 27 червня 2012 р., <<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=18948&lang=EN>>.
- Резолюція ПАРЕ 1891 (2009) про становище правозахисників у державах-учасницях Ради Європи, <<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=17727&lang=en>> і Рекомендація 1866 (2009), <<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=17728&lang=en>>, ухвалені 28 квітня 2009 р.

ОБСЕ

- Резолюція парламентської асамблеї ОБСЕ про зміцнення взаємодії ОБСЕ з правозахисниками та національними правозахисними інститутами, п. 17, «Київська декларація Парламентської асамблеї ОБСЕ і резолюції шістнадцятої щорічної сесії», Київ, 5 - 9 липня 2007 р., сс. 28-30, <<http://www.oscepa.org/publications/declarations/2007-kyiv-declaration/250-2007-kyiv-declaration-eng/file>>.

Керівні принципи Європейського Союзу

- «Забезпечення захисту: Керівні принципи Європейського Союзу щодо правозахисників», 2008 р., <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>>.

Національні керівні принципи

- **Швейцарія.** «Швейцарські керівні принципи щодо захисту правозахисників», Федеральний департамент закордонних справ, грудень 2013 р., <<http://www.admin.ch/aktuell/00089/index.html?lang=en&msg-id=51322>>.
- **Норвегія.** «Зусилля Норвегії з підтримки правозахисників: настанови для дипломатичної служби», Міністерство закордонних справ Норвегії, грудень 2010 р., <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/handbooks_brochures/2010/hr_defenders_guide.html?id=633052>.

2. ЗАГАЛЬНІ СТАНДАРТИ ПРАВ ЛЮДИНИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ

Прийняті в рамках ОБСЄ зобов'язання у сфері людського виміру

Держави-учасниці ОБСЄ прийняли велику кількість обов'язкових для виконання зобов'язань, які стосуються того, що наразі відоме як людський вимір ухваленої в ОБСЄ всеосяжної концепції безпеки. Зобов'язання у сфері людського виміру, які мають стосунок до роботи правозахисників, включають, окрім іншого, зобов'язання щодо недержавних організацій, свободи вираження поглядів, свободи засобів масової інформації та свободи інформації, свободи пересування, верховенства права і незалежності судової системи, заборони катування і жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання, свободу від свавільного арешту і затримання, права на справедливий судовий розгляд та права на ефективний засіб правового захисту.

У Будапештському документі 1994 р. у зв'язку з розробкою Декларації ООН про правозахисників держави-учасниці особливо підкреслили необхідність у захисті правозахисників (Будапештський документ «На шляху до справжнього партнерства в нову епоху», «Зустріч на вищому рівні глав держав і урядів, 1994 р., Рішення. VIII. Людський вимір»).

Тематична і хронологічна добірка всіх зобов'язань ОБСЄ у сфері людського виміру доступна за посиланнями: <<http://www.osce.org/odihr/76894>> і <<http://www.osce.org/odihr/elections/76895>>.

Міжнародні та регіональні договори у сфері прав людини, які стосуються захисту прав правозахисників

Тексти міжнародних і регіональних договорів у сфері прав людини, які також стосуються захисту правозахисників і здійснення права на захист прав людини, доступні за наведеними нижче посиланнями.

Організація Об'єднаних Націй

- Основні міжнародні договори у сфері прав людини, зокрема, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (МПГПП) і Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (МПЕСКП) <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>>.
- Правові інструменти та заключні зауваги договірних органів ООН, які здійснюють моніторинг виконання основних міжнародних договорів у сфері прав людини, доступні за посиланням: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en>.

(Неповний перелік загальних договорів у сфері прав людини, включно з позадоговірними стандартами, також доступний за посиланням: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>>).

Рада Європи

- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська Конвенція з прав людини) і протоколи до неї <<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=3&CM=7&CL=ENG>>.
- Рішення Європейського Суду з прав людини доступні за посиланням: <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#%7B%22documentcollectionid%22%3A%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%7D>>.

Організація американських держав

- Американська конвенція з прав людини (АКПЛ), Американська декларація прав і обов'язків людини та інші міжамериканські договори у сфері прав людини доступні за посиланням: <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basic_documents.asp>.

3. МІЖНАРОДНІ ТА РЕГІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ПРАВОЗАХИСНИКІВ

Організація Об'єднаних Націй

- Спеціальний доповідач про становище правозахисників <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>>.

(Перелік усіх мандатів Спеціальних процедур Ради з прав людини, включно з іншими мандатами, які мають стосунок до роботи правозахисників, доступні за посиланням: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx>>)

Рада Європи

- Комісар з прав людини, <<http://www.coe.int/en/web/commissioner/human-rights-defenders>>.

Організація американських держав

- Спеціальний доповідач Міжамериканської комісії з питання про правозахисників, <<http://www.oas.org/en/iachr/defenders/default.asp>>.

