



Национальные институты по правам человека в странах ОБСЕ и Факультативный Протокол к Конвенции против пыток

Г-жа Мери Мерфи и г-жа Сауле Мектепбаева, PRI (Международная Тюремная Реформа)

Профессор Малколм Эванс и доктор Элина Штейнерте
Центр по имплементации прав человека, Бристольский Университет

Роль национальных институтов по правам человека в борьбе против пыток (проф.Малколм Эванс)

- Что такое национальный институт по правам человека (НИПЧ)?
 - Национальные комиссии по правам человека
 - Институт омбудсмена
- НИПЧ и предотвращение пыток:
 - Поощрение эффективной работы в области законодательства;
 - Содействие выполнению правовых обязательств;
 - Действие в качестве механизма по контролю: Факультативный протокол к Конвенции против пыток и НИПЧ: формальная роль и неформальная роль.

Природа обязательств, содержащихся в ФПКПП (проф.Малколм Эванс)

Традиционные методы наблюдения за соблюдением международных обязательств по правам человека отсутствуют в ФПКПП;

- Основное обязательство государств-участников - учреждение национального превентивного механизма (НПМ);
- Что представляет собой НПМ?
 - Статья 18 ФПКПП:
 - Функциональная независимость;
 - Независимость персонала;
 - Необходимый профессиональный состав и привлечение приглашенных экспертов;
 - Необходимые ресурсы;
 - Уделить должное внимание «принципам, касающимся статуса национальных учреждений по защите и поощрению прав человека», известным также как Парижские принципы.

Выбор, сделанный странами-участниками в отношении НПМ (д-р Элина Штейнерте)

Три тенденции в мире:

- Выбор существующих национальных институтов по правам человека: Комиссии по правам человека (например, в Мексике и в Маврикии) или офиса Омбудсмана (например, в Дании, Армении, Швеции и Коста-Рике);
- Выбор нескольких организаций, совместно выполняющих функции НПМ: Новая Зеландия (5 организаций: Комиссия по правам человека (в качестве центрального органа), офис Омбудсмана, Независимый орган наблюдения за полицейскими, офис уполномоченного по правам детей и офис Инспектора армейских пенитенциарных учреждений, а также офис генерального судебного адвоката вооруженных сил) или Словения и Молдова, в которых мандат НПМ выполняется соответствующими офисами Омбудсмана вместе с местными НПО;
- Создание абсолютно новой организации в целях НПМ: Франция – генеральный инспектор мест лишения свободы; Сенегал - Офис национального наблюдателя за местами лишения свободы; создаваемый Национальный комитет по предупреждению пыток в Парагвае.

НПМ в регионе ОБСЕ

(д-р Элина Штейнерте)

- НИПЧ и ФПКПП: дублирование полномочий и функций;
- Естественный выбор правительств?
 - Полномочия, предназначенные для НИПЧ, порой похожи на требуемые для НПМ;
 - Существующая экспертиза;
 - Установленная репутация;
 - Способность и финансовые возможности.
- Офисы омбудсмена, назначенные для выполнения функций НПМ: Эстония, Дания, Швеция, Армения, Азербайджан, Грузия;
- Модель «Омбудсмен + (Мандат НПМ осуществляется офисом Омбудсмена совместно с НПО): Молдова, Словения.

Пример страны: Грузия (Мэри Мерфи)

- Общественный защитник официально назначен НПМ (в соответствии с изменениями, внесенными в Закон «Об Общественном Защитнике Грузии» 16 июля 2009 г.); хотя гражданское общество поддерживало модель «Омбудсмен +»;
- Функции НПМ также осуществляются Специальной группой по предотвращению, размещающейся при офисе Омбудсмана; некоторые эксперты гражданского общества могут быть приглашены присоединиться к группе совместно с сотрудниками офиса Омбудсмана, осуществляющими мониторинг закрытых институтов/мест лишения свободы;
- В течении последних нескольких лет офис общественного защитника был единственным органом, проводившем мониторинг с доступом ко всем местам лишения свободы.
- Функционировали общественные наблюдательные комиссии, осуществлявшие мониторинг тюрем; мониторинг психиатрических больниц осуществлялся Общественным Наблюдательным Советом, состоящим из гражданского общества: неправительственных и профессиональных организаций.

Пример страны: Армения (Мэри Мерфи)

- Защитник прав человека в Республике Армения был официально назначен НППМ (Изменения, внесенные в закон «Об Омбудсмене» от 8 Апреля 2009 г.); здесь также гражданское общество поддерживало модель «Омбудсмен +»;
- В Законе недостаточно четко отражены функции, мандат и другие требования к НМП;
- В соответствии с отчетами наблюдается тенденция не на упреждающий подход, предпринимаемый со стороны Защитника прав человека, к пыткам и бесчеловечному обращению, а реагирование на уже имевшие место факты;
- Общественный Наблюдательный Совет по тюрьмам также как и Общественный Наблюдательный Совет по местам предварительного лишения свободы, находящихся в ведении полиции, осуществляли мониторинг соответствующих учреждений (с 2003 и 2006 гг. соответственно).

Пример страны: Казахстан (Сауле Мектепбаева)

- Рабочая группа, состоящая из омбудсмена, представителей государственных органов и НПО, была образована в 2008 году. Целью Рабочей группы является создание лучшей модели НПМ для Казахстана.
- Проведена серия публичных обсуждений по модели НПМ для Казахстана. Одной из потенциальных моделей была выбрана модель «Омбудсмен +»
- 15 общественных наблюдательных комиссий, состоящих из членов различных НПО, действуют во всех областях Казахстана и осуществляют на постоянной основе мониторинг пенитенциарных учреждений.

Пример страны: Кыргызстан (Сауле Мектепбаева)

- В 2006 году был образован Общественный Наблюдательный Совет по вопросам Уголовно-исполнительной системы при Министре юстиции.
- Законопроект по НПО был разработан и в апреле 2009 года обсуждался совместно с Правительством и Администрацией Президента. Было решено, что законопроект будет доработан и представлен для последующего обсуждения весной 2010 года.
- Выбранная модель является моделью общественного Совета, состоящего из Омбудсмана, депутатов парламента, представителей НПО. Данный Совет будет иметь Центр мониторинга и анализа, который будет функционировать при поддержке офиса Омбудсмана. Можно говорить о модели «НПО + Омбудсмен» в данном случае .

Некоторые уроки, которые следует учитывать в процессе создания НПМ

(д-р Элина Штейнерте)

- **Создание НПМ – нелегкая задача, и многие государства – участники ФПКПП имеют трудности с этим; возможно, потребуется провести корректировку после того, как НПМ начнет работать.**
- **Выбранный НПМ для Казахстана должен отражать конкретные геополитические, социальные и культурные, а также правовые особенности страны.**
- **Процесс выбора НПМ должен быть инклюзивным и прозрачным с тем, чтобы обеспечить использование наилучшей модели, а также гарантировать законность данного органа.**
- **Если вовлечен Омбудсман: хороший баланс между работой НПМ и функциями решения вопросов по жалобам;**
- **Доступ во все места лишения свободы, как это определено в ФПКПП: тематический и географический – значимость выполняемой НПМ работы в регионах;**
- **Гендерная представительность разнообразного опыта и экспертных знаний, а также меньшинств;**
- **Система регулярных посещений;**
- **Другие превентивные действия;**
- **Необходимо учитывать существующие механизмы, которые уже накопили значительный опыт и экспертные знания.**

Трудности в будущем

(Мэри Мерфи)

- Трудность по мониторингу программ:
 - Мандат превенции;
 - Смысл «лишение свободы» по ФПКПП;
- Координация работы внутри страны:
 - Координация для обеспечения регулярности визитов по всей стране;
 - Координация работы внутри НПМ (в случае разных образований внутри самого НПМ)
 - Координация работы с другими органами, действующими в этой сфере: НИПЧ (не являющимися НПМ), органами, осуществляющими мониторинг на постоянной основе, и НПО.
- Координация работы с Подкомитетом против пыток:
 - Роль НПМ
 - Роль других организаций как НИПЧ.