



**Факультативный протокол
к Конвенции против пыток
и других жестоких, бесчеловечных
или унижающих достоинство видов
обращения и наказания**

Distr.: General
29 October 2013
Russian
Original: English

**Подкомитет по предупреждению пыток
и других, бесчеловечных или унижающих
достоинство видов обращения и наказания**

**Доклад о визите Подкомитета
по предупреждению пыток и других,
бесчеловечных или унижающих
достоинство видов обращения и наказания,
предпринятом с целью оказания
консультативной помощи национальному
превентивному механизму Федеративной
Республики Германия**

**Доклад Национальному превентивному
механизму* ****

* В соответствии с решением пятой сессии ППП об издании его докладов о визитах настоящий документ не редактировался до его направления в службы письменного перевода Организации Объединенных Наций.

** В соответствии с пунктом 1 статьи 16 Факультативного протокола настоящий доклад 29 июля 2013 года был направлен в конфиденциальном порядке национальному превентивному механизму. Национальный превентивный механизм 16 сентября 2013 года уведомил о своем решении опубликовать доклад согласно пункту 2 статьи 16 Факультативного протокола.

GE.13-49763 (R) !!0214 !!0214



* 1 3 4 9 7 6 3 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Содержание

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|--|---------------|-------------|
| I. Введение | 1–7 | 3 |
| II. Рекомендации национальному превентивному механизму | 8–74 | 4 |
| Приложения | | |
| Список высокопоставленных и прочих должностных лиц, с которыми встречались члены ППП | | 15 |
| Перечень мест лишения свободы, которые посетили члены ППП | | 17 |

I. Введение

1. В соответствии со своим мандатом, закрепленным в Факультативном протоколе к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ниже именуемым "Факультативный протокол"), члены Подкомитета по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ниже именуемого "ППП") посетили Федеративную Республику Германия (ниже именуемую "Германия") с 8 по 12 апреля 2013 года.
2. ППП был представлен следующими членами: г-жой Мари Амос, г-жой Айшей Шуюне Мухаммед (глава делегации), г-ном Филипе Виллависенсио Террерос и г-ном Виктором Захария.
3. ППП оказывали содействие два сотрудника по правам человека, один сотрудник по логистике из состава Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), а также четыре местных устных переводчика.
4. Основная цель визита состояла в оказании консультативных услуг и технической помощи национальному механизму по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ниже именуемому "Национальный превентивный механизм" – НПМ) Германии в соответствии со статьей 11 b) Факультативного протокола. Визит был направлен на содействие укреплению потенциала и мандата НПМ, в том числе на основе обзора методов работы, а также оценки потребностей и необходимых средств для укрепления защиты лиц, лишенных свободы, от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания в Германии. Еще одна цель визита состояла в оценке стратегии разрешения существующих проблем и трудностей, с которыми сталкивается НПМ, с должным учетом принятых ППП "Руководящих принципов, касающихся национальных превентивных механизмов"¹.
5. В докладе излагается ряд рекомендаций для Национального агентства по предупреждению пыток (далее именуемого "Национальное агентство"), которое выполняет функции национального превентивного механизма Германии. В состав Национального агентства входит Федеральное агентство по предупреждению пыток (ниже именуемое "Федеральное агентство"), которое осуществляет мониторинг мест лишения свободы, находящихся под федеральной юрисдикцией, а также Совместная комиссия по предупреждению пыток (ниже именуемая "Совместная комиссия"), которая осуществляет надзор за местами лишения свободы, которые находятся под юрисдикцией земель (Länder). Эти рекомендации внесены в соответствии с мандатом ППП в части, касающейся подготовки кадров и технической помощи, а также оказания консультативных услуг и содействия НПМ в соответствии с подпунктами ii) и iii) статьи 11 b) Факультативного протокола.
6. Настоящий доклад направляется НПМ на конфиденциальной основе. Решение опубликовать или не опубликовывать его примут Федеральное агентство и Совместная комиссия. **ППП, однако, рекомендует НПМ опубликовать доклад и в этой связи просит уведомить его о решении НПМ.**

¹ CAT/OP/12/5.

7. ППП направит властям Германии отдельный конфиденциальный доклад, включающий рекомендации государству-участнику. ППП хотел бы выразить признательность Национальному агентству за сотрудничество и помощь во время его визита.

II. Рекомендации национальному превентивному механизму

8. Планирование визита ППП с целью оказания консультативной помощи осуществлялось общими усилиями, поскольку НПМ и ППП заранее согласовали повестку дня совместных совещаний. Эти совещания позволили ППП понять достигнутые результаты и проблемы, а также юридические, структурные и организационные препятствия, с которыми сталкивается НПМ, и методы его работы.

9. Во время визита были организованы два совместных посещения мест лишения свободы². Они были отобраны представителями Федерального агентства и Совместной комиссии. Это позволило ППП проанализировать методологию групп посещения обоих компонентов НПМ. В ходе совместных посещений члены ППП выполняли роль наблюдателей, а члены Федерального агентства и Совместной комиссии руководили проведением посещений.

10. Помимо посещения мест лишения свободы члены, ППП встречались с рядом должностных лиц федерального и земельного уровня, а также с организациями гражданского общества в целях обсуждения организационных аспектов работы НПМ и его взаимоотношений с другими органами без присутствия представителей Федерального агентства и Совместной комиссии.

11. ППП приветствует стремление Федерального агентства и Совместной комиссии к применению небюрократического подхода на основе выработки рекомендаций по конкретным проблемам для соответствующих органов власти, которые несут ответственность за осмотренные места лишения свободы. Он также с удовлетворением отмечает, что соответствующие органы власти позитивно воспринимают большинство рекомендаций НПМ и принимают их к исполнению.

12. ППП также приветствует готовность НПМ высказывать критические замечания и предлагает ему вести активный поиск решений таких комплексных проблем, как превентивный арест, содержание под стражей в ожидании депортации или одиночное заключение. ППП отмечает, что Федеральное агентство и Совместная комиссия со времени их создания 98 раз посещали места лишения свободы. Однако некоторые учреждения, включая дома престарелых, не удалось посетить из-за недостаточности ресурсов и экспертного потенциала, которыми в настоящее время располагает НПМ. Эту проблему следует решать.

13. Как представляется, Федеральное агентство и Совместная комиссия обладают существенным потенциалом в качестве НПМ, который может быть еще более укреплен в случае передачи ему достаточных людских и финансовых ресурсов, необходимых для выполнения его мандата, в интересах наращивания его технической базы, совершенствования методологии посещения мест лише-

² Национальный превентивный механизм посетил полицейский участок федерального подчинения в Майнце, находящийся под федеральной юрисдикцией, а также изолятор для депортируемых лиц в тюрьме в Майнгейме, который находится под земельной юрисдикцией.

ния свободы и расширения рамок докладов, которые он готовит по итогам таких посещений.

14. В то же время ППП отметил потребность Федерального агентства и Совместной комиссии в дальнейшей разработке стратегического плана развития, отражающего их соответствующие достижения и стратегии по решению существующих проблем. **Вместе с тем ППП рекомендует обеим организациям лучше готовиться к посещениям, с тем чтобы они в основном проводились без предварительного уведомления, а также рассмотреть возможность мониторинга не только материальных, но и правовых условий лишения свободы, поскольку они одинаково важны.** Соответственно, ППП считает, что членам и персоналу НПМ надлежит регулярно совместно рассматривать свои методы работы и проходить дальнейшее обучение с целью повышения их способности эффективно выполнять возложенные на них по Факультативному протоколу обязанности на коллективной и индивидуальной основе³.

15. ППП отмечает заявления представителей федеральных и земельных властей, с которыми он встречался, о том, что в последнее время не поступало сообщений о случаях пыток в Германии и что за местами лишения свободы наблюдается целый ряд механизмов. Это, однако, не умаляет важности мандата НПМ по предотвращению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

16. Несмотря на готовность федеральных и земельных властей обеспечивать соблюдение Факультативного протокола, ППП отмечает наличие юридических, структурных и организационных проблем, которые могут поставить под сомнение эффективность НПМ и в целом его авторитет как организации. Поэтому властям надлежит, в частности, решить такие организационные вопросы, как нынешний размер и состав НПМ, включая порядок отбора в него, и его ограниченная роль в комментировании законопроектов наряду с вопросом о выделении достаточных бюджетных средств и кадровых ресурсов.

17. Вопрос о том, что НПМ располагает недостаточными ресурсами, поднимался и другими международными механизмами мониторинга, в том числе Комитетом Организации Объединенных Наций против пыток, Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций по вопросу о пытках и Европейским комитетом по предотвращению пыток. В этой связи ППП затронет ряд правовых, структурных и организационных проблем в своем отдельном конфиденциальном докладе властям в соответствии с подпунктом iv) статьи 11 b) Факультативного протокола.

Рекомендации по основным правовым, структурным и организационным вопросам

Национальное агентство

18. С учетом того, что Факультативный протокол оставляет на усмотрение государства-участника решение вопроса об организационной форме НПМ, крайне важно, чтобы этот механизм носил структурированный характер и выполнял свой мандат в соответствии с Факультативным протоколом, как об этом говорится в Руководящих принципах ППП, касающихся национальных превентивных механизмов⁴.

³ CAT/OP/12/5, пункт 31.

⁴ CAT/OP/12/5.

19. ППП рекомендует НПМ проводить, когда это необходимо, совместно с заинтересованными федеральными и земельными властями и другими заинтересованными сторонами, оценку своей деятельности и опыта в целях выполнения своего мандата в соответствии с Факультативным протоколом и Руководящими принципами ППП, касающимися национальных превентивных механизмов. ППП также рекомендует НПМ сформулировать план работы по стратегическому развитию с целью установления приоритетов и совершенствования своей деятельности в интересах оказания содействия достижению НПМ финансовой и оперативной независимости с должным учетом Парижских принципов согласно пункту 1 статьи 18 Факультативного протокола⁵.

20. ППП подчеркивает, что согласно части IV Факультативного протокола роль НПМ состоит не в мониторинге существующих механизмов мониторинга, а в осуществлении собственного мандата по усилению защиты лишенных свободы лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. В то же время следует избегать дублирования работы и задач в интересах эффективного использования ресурсов, а также не подавать противоречивых сигналов.

21. ППП рекомендует НПМ при выполнении своего мандата на посещение мест лишения свободы сотрудничать с другими действующими механизмами, осуществляющими их мониторинг, в целях достижения возможной синергии, в том числе в контексте мониторинга домов престарелых. В частности, ППП рекомендует Совместной комиссии взаимодействовать с муниципальной инспекцией домов престарелых, поскольку (за редким исключением) НПМ еще не посещал эти учреждения из-за отсутствия достаточного экспертного потенциала.

22. Признавая и высоко оценивая тот факт, что члены НПМ обладают огромным опытом в своих соответствующих областях, ППП отмечает, что из-за нехватки ресурсов и недостаточной подготовки НПМ ограничивается мониторингом деятельности, которая осуществляется ненадлежащим образом, в то время как другие аспекты его мандата по предотвращению пыток остаются не полностью охваченными. По мнению ППП, предупреждение пыток и других форм жестокого обращения не должно ограничиваться мониторингом материальных условий лишения свободы, но должно включать и такие аспекты, как решение комплексных проблем, включая содержание под стражей до высылки, применение спецсредств удерживающего действия (Fixierung), превентивный арест и одиночное заключение. В частности, ППП отметил, что НПМ не уделяет достаточного внимания причинам лишения свободы и вопросам соблюдения правовых гарантий, а также проблеме невыдворения в контексте высылки в страны, в отношении которых имеются существенные основания полагать, что по возвращению в эти страны лицу будет угрожать опасность подвергнуться пыткам или жестокому обращению.

23. ППП рекомендует НПМ оценить и сформулировать в стратегическом плане (см. пункт 17), который будет принят, свои потребности с точки зрения своего мандата, ресурсов и соответствующих организационных обязательств. НПМ должен систематически в письменной форме информировать все места лишения свободы о Факультативном протоколе, концепции предупреждения пыток и жестокого обращения, мандате НПМ и о соответствующих обязательствах федеральных и земельных органов власти,

⁵ CAT/OP/12/5, пункты 33 и 12.

а также администрации мест лишения свободы. Мандат механизма не должен ограничиваться посещением и мониторингом материальных условий лишения свободы и должен предусматривать поиск инновационных решений в области предупреждения пыток и другого жестокого обращения, в частности в контексте содержания под стражей до высылки, применения спецсредств удерживающего действия (Fixierung), превентивного ареста и одиночного заключения. ППП также рекомендует НПМ i) проанализировать причины, по которым заключенные были лишены свободы, ii) оценить пределы обеспечения на практике правовых гарантий, и iii) рассмотреть практику в отношении обязательства о невыдворении в контексте высылки в страны, в отношении которых имеются существенные основания полагать, что по возвращении в эти страны лицу будет угрожать опасность подвернуться пыткам или жестокому обращению.

24. Определенную обеспокоенность вызывает повышенная ротация членов НПМ из-за частых отставок членов Совместной комиссии. Отставки членов Комиссии, выполняющих свои функции в качестве почетных членов, объясняются выделением механизму недостаточных ресурсов, а также отсутствием некоторых членов в силу их ежедневной профессиональной деятельности или других личных обязательств. ППП считает, что такое положение препятствует созданию эффективного профессионального НПМ из-за невозможности обеспечить последовательность деятельности НПМ в течение продолжительного периода времени.

25. **ППП рекомендует обеспечивать наличие членов НПМ для выполнения ими своих функций и эффективной работы в механизме, как это предусмотрено в пункте 6 статьи 5 Факультативного протокола.**

26. Члены Федерального агентства назначаются, а члены Совместной комиссии отбираются министрами юстиции земель. Ныне применяемая процедура назначения членов НПМ является недостаточно транспарентной и представительной в силу ограниченного взаимодействия с общественностью и гражданским обществом. Кроме того, нынешняя практика отбора членов НПМ не отражает Руководящих принципов ППП, касающихся национальных превентивных механизмов, поскольку его членов не отбирают путем открытого, транспарентного и представительного процесса⁶.

27. **Исходя из того, что именно государство-участник несет ответственность за обеспечение транспарентности и представительности при назначении членов НПМ, ППП рекомендует НПМ обнародовать информацию о наличии у него вакантных должностей, с тем чтобы организации гражданского общества и другие заинтересованные стороны могли внести свой вклад в процесс назначения его членов государством-участником и тем самым обеспечить соответствие этого процесса пункту 2 статьи 18 Факультативного протокола.**

28. По поводу членского состава ППП отмечает, что собственно НПМ не обладает достаточным экспертным потенциалом по обеспечению медицинского обслуживания, психологической поддержки и по другим соответствующим вопросам, связанным с социальной работой, безопасностью, педагогикой или детьми, что ограничивает возможности НПМ для эффективного мониторинга мест лишения свободы. К тому же НПМ лишь время от времени привлекает внешних экспертов, главным образом из-за нехватки ресурсов.

⁶ CAT/OP/12/5, пункт 16.

29. ППП рекомендует в контексте отбора кадров расширить членский состав НПМ за счет включения в него специалистов по медицинскому обслуживанию и психологической поддержке и другим соответствующим профилям, что позволит НПМ осуществлять свою деятельность в соответствии с Факультативным протоколом⁷. В целях привлечения недостающих специалистов НПМ следует изыскивать инновационные способы укрепления имеющихся у него кадровых ресурсов, например путем привлечения внешних экспертов, организации программ стажировок или сотрудничества с университетами и гражданским обществом.

30. ППП отметил недостаточно эффективную работу в группе при подготовке и проведении инспекционных поездок Федеральным агентством и Совместной комиссией (см. ниже методологические рекомендации), отсутствие прочно сформировавшейся общей стратегии в отношении того, с какими заключенными и сотрудниками администрации следует проводить частные беседы, и, в определенной степени, согласованных методов работы. Совершенствованию работы НПМ способствовало бы более четкое разделение функций между отдельными членами группы при инспекционных поездках, улучшение коммуникации и координации работы между Федеральным агентством и Совместной комиссией. В этой связи на совещаниях 9 и 11 апреля 2013 года ППП с удовлетворением воспринял заверения обоих учреждений в том, что Федеральное агентство и Совместная комиссия намерены работать в качестве эффективного коллегиального органа, как это предусмотрено Факультативным протоколом.

31. ППП рекомендует НПМ разработать четкие руководящие принципы планирования и осуществления эффективного мониторинга и организовать совместное обучение его членов и персонала в целях повышения их способности к эффективному выполнению на коллективной или индивидуальной основе своих обязанностей по посещению мест лишения свободы в соответствии с Факультативным протоколом⁸. ППП также рекомендует членам НПМ улучшить координацию методов работы, в том числе посредством согласования Рабочих инструкций Федерального агентства и Правил процедуры Совместной комиссии и сведения их в единые правила процедуры, регулярного обмена информацией, выработки единого порядка посещения мест лишения свободы и проведения опросов, обновления веб-страницы НПМ в Интернете и, самое важное, отработки взаимодействия и разделения функций при подготовке и проведении посещений.

32. Насколько известно ППП, Федеральное агентство и Совместная комиссия в своем качестве НПМ не вносят регулярно предложения к действующему законодательству или законопроектам, как это предусмотрено статьей 19 с) Факультативного протокола. Одна из причин этого, возможно, состоит в отсутствии четкой правовой базы механизма представления замечаний к законопроектам и/или нехватка в НПМ кадровых ресурсов для эффективного выполнения этой функции.

33. ППП рекомендует НПМ в интересах полного выполнения своего мандата в соответствии со статьей 19 с) Факультативного протокола предпринять заблаговременные усилия для представления предложений и замечаний на федеральном и земельном уровне к действующему законодательству или законопроектам, которые касаются предупреждения пыток и других форм жестокого обращения. С этой целью ему следует выработать

⁷ CAT/OP/12/5, пункт 20.

⁸ CAT/OP/12/5, пункт 31.

порядок установления приоритетов и отслеживать последующие действия по результатам его замечаний и рекомендаций⁹. ППП также рекомендует НПМ внести предложения об изменении декрета федерального Министерства юстиции от 20 ноября 2008 года и государственного договора между шестнадцатью землями от 24 июня 2009 года, а также других соответствующих законодательных актов, с тем чтобы они четко отражали полномочия НПМ по представлению предложений и замечаний к действующему законодательству и законопроектам, касающимся его мандата. НПМ следует также проводить активную работу в поддержку этих предложений.

34. ППП с удовлетворением отмечает распространение Совместной комиссией листовки о НПМ. Вместе с тем ППП указывает, что органы власти, несущие ответственность за места лишения свободы, сами лица, лишённые свободы, и гражданское общество не полностью понимают роль механизма и распределение функций между Федеральным агентством и Совместной комиссией в качестве двух составных частей единого коллегиального органа. Недостаточная известность НПМ может сказываться на его эффективности.

35. ППП рекомендует НПМ обеспечить повышение своей известности как учреждения, выработать стратегию ознакомления общественности со своим мандатом и работой и установить простую доступную процедуру, в рамках которой общественность сможет сообщать ему соответствующую информацию¹⁰. ППП также рекомендует подготовить и распространить новые материалы о мандате и деятельности НПМ на различных языках среди персонала пенитенциарных учреждений и заключённых, а также среди гражданского общества в целом, включая ассоциации бывших пользователей услуг, адвокатов и сотрудников судебных органов. Кроме того, НПМ надлежит широко распространять свои ежегодные доклады и препровождать их в ППП в соответствии со статьей 23 Факультативного протокола¹¹. НПМ также надлежит расширить свои контакты и сотрудничество с другими национальными и международными заинтересованными сторонами, включая соответствующие министерства, а также НПМ других стран.

36. ППП известно о других организационных, структурных и законодательных трудностях, которые сказываются на работе НПМ, будь то нехватка средств на оплату путевых расходов, недостаточный потенциал для осуществления повторных посещений и отсутствие надлежащей группы административной поддержки членов Федерального агентства и Совместной комиссии. ППП обеспокоен тем, что некоторые федеральные учреждения предпринимали попытки оказать механизму поддержку путем предоставления логистических и транспортных услуг, что ставило НПМ в зависимость от практической помощи со стороны федеральной администрации. ППП напоминает, что предоставление достаточных финансовых и кадровых ресурсов является юридическим обязательством государства-участника по пункту 3 статьи 18 Факультативного протокола.

37. ППП рекомендует НПМ в упреждающем порядке установить контакт с федеральными и земельными органами юстиции и любыми другими соответствующими учреждениями, в частности с парламентской Комиссией по правам человека, с целью устранения любых организационных, структурных или правовых трудностей, включая нехватку у НПМ финансовых и

⁹ CAT/OP/12/5, пункт 35.

¹⁰ CAT/OP/1, пункт 33.

¹¹ CAT/OP/12/5, пункты 36 и 40.

кадровых ресурсов. В качестве одной из первоочередных задач ППП хотел бы, чтобы НПМ информировал его о принятых стратегиях и осуществляемых мерах по изысканию дополнительных финансовых и людских ресурсов с учетом опыта других НПМ. Он также рекомендует НПМ просить об увеличении его бюджета, что позволит ему иметь собственное помещение и поможет добиться функциональной и презюмируемой независимости и укрепить ее¹².

38. Инспекционные поездки в места лишения свободы обычно продолжаются только один день, в том числе в крупные пенитенциарные учреждения, в которых содержится от 300 до 400 заключенных.

39. **ППП рекомендует НПМ обеспечивать, чтобы продолжительность посещения места лишения свободы соответствовала их размерам, характеру и сложности.**

40. ППП отмечает, что НПМ не предпринимал усилий для получения доступа ко всей необходимой документации, включая журналы учета заключенных и происшествий и медицинские карты. ППП также обращает внимание на трудности в получении дел заключенных, в том числе их медицинских карт, которые возникают из-за их отсутствия или методов их хранения.

41. **ППП рекомендует НПМ добиваться быстрого, регулярного и беспрепятственного доступа к информации о заключенных при посещении мест лишения свободы, включая журналы учета происшествий и медицинские архивы, которые должны храниться в каждом месте лишения свободы наряду с личными делами каждого заключенного.**

Федеральное агентство

42. Нынешний состав Федерального агентства, в который входит один почетный член, является недостаточным и вызывает беспокойство, поскольку этот орган несет ответственность примерно за 370 мест лишения свободы.

43. **ППП рекомендует НПМ добиваться расширения членского состава Федерального агентства с учетом количества охватываемых его мандатом учреждений.**

44. Посещения Федеральным агентством мест лишения свободы, как правило, объявляются заранее, как минимум за один день, и происходят в течение рабочего дня, хотя посещение берлинского аэропорта Шенфельд состоялась ночью.

45. **ППП рекомендует Федеральному агентству посещать пенитенциарные учреждения главным образом без предварительного уведомления, что будет способствовать выяснению реального положения лишенных свободы лиц, а также в различное время суток, в том числе ночью.**

Совместная комиссия

46. Нынешний состав Совместной комиссии, в который входят четыре почетных члена, также вызывает озабоченность, поскольку она отвечает за мониторинг примерно 13 000 мест лишения свободы.

47. **ППП предлагает Совместной комиссии поддержать и выполнить направленные им Конференции министров юстиции государств 2013 года ре-**

¹² CAT/OP/12/5, пункт 12.

комендации о существенном расширении состава Совместной комиссии пропорционально количеству учреждений, которые охватываются ее мандатом¹³.

Методологические рекомендации

48. В целях оказания НПМ консультативной и другой помощи в деле выполнения им своей задачи по защите лиц, лишенных свободы, Комитет вносит следующие рекомендации в отношении подготовки посещений пенитенциарных учреждений, методов работы в ходе посещений и последующих мероприятий по итогам посещений.

Подготовка посещений

49. НПМ как коллегиальному экспертному органу надлежит разработать план или программу работы, которая бы со временем включала необъявленные и повторные посещения с надлежащей регулярностью всех находящихся под федеральной или земельной юрисдикцией мест, в которых содержатся или могут содержаться лица, лишенные свободы, как это предусматривается статьями 4 и 29 Факультативного протокола¹⁴.

50. **ППП рекомендует НПМ коллективно разработать критерии отбора мест лишения свободы для посещения, что позволит со временем обеспечить периодическое посещение всех пенитенциарных учреждений. Эти критерии должны отражать тип и размер мест лишения свободы, а также характер любых проблем, о которых известно НПМ, и включать все формы мест лишения свободы во всех географических районах.**

51. НПМ следует планировать свою работу и использовать свои ресурсы таким образом, чтобы обеспечивать наиболее эффективное посещение мест лишения свободы¹⁵.

52. **ППП рекомендует НПМ распределять конкретные задачи между своими членами до их прибытия в место лишения свободы во избежание дублирования и в целях охвата как можно большего числа вопросов. Он также рекомендует НПМ выбирать конкретные проблемы, подлежащие детальной проработке во время каждого посещения. Состав групп посещения должен обеспечивать охват как общих, так и конкретных проблем и включать специалистов по охране здоровья, предпочтительно врача.**

53. ППП отмечает, что НПМ проводит не все посещения без предварительного уведомления. Подчеркивая конфиденциальный характер работы НПМ, как это предусмотрено Факультативным протоколом, ППП вновь подчеркивает, что необъявленные посещения или посещения с кратковременным уведомлением необходимы для формирования у НПМ достоверного представления об опыте лиц, лишенных свободы.

54. **ППП рекомендует не разглашать информацию о посещениях НПМ в интересах осуществления необъявленных посещений.**

¹³ После посещения Германии ППП был проинформирован о том, что Конференция министров юстиции, состоявшаяся в июне 2013 года, приняла решение об укреплении Совместной комиссии за счет дополнительных специалистов и увеличения с этой целью числа почетных членов до восьми.

¹⁴ CAT/OP/12/5, пункт 33.

¹⁵ CAT/OP/12/5, пункт 34.

55. ППП в среднесрочном плане считает важным для НПМ расширить руководящие указания и руководства по оперативной деятельности, которые послужат инструментом передачи знаний при смене его членского состава. В этой связи ППП приветствует разработку контрольного перечня вопросов для посещений. Однако он отмечает определенную непоследовательность в его использовании членами группы во время посещений и отмечает, что на месте не всегда принимались меры для получения адекватных ответов на контрольный перечень вопросов, включая получение вспомогательной документации, и что члены группы просили представить информацию позднее, но без указания сроков.

56. ППП рекомендует НПМ разработать руководящие принципы посещения мест лишения свободы различных типов, включая руководящие принципы проведения частных опросов, а также политику обращения с уязвимыми группами заключенных, и обеспечивать сбор информации из всех имеющихся источников¹⁶. ППП также рекомендует членам группы Федерального агентства и Совместной комиссии во время посещений добиваться ответов на свой контрольный перечень вопросов, включая получение вспомогательной документации.

В ходе посещений

57. ППП отмечает, что члены НПМ надлежащим образом представляются и представляют свою работу администрации мест лишения свободы, хотя только Совместная комиссия представляла им информационную листовку. С другой стороны, он отмечает, что соответствующая презентация для заключенных и опрашиваемых была весьма краткой и что не в полной мере соблюдался принцип проведения опроса на конфиденциальной и добровольной основе. По мнению ППП, четкая и полная презентация мандата и целей НПМ способствует установлению контакта и доверия с респондентами и тем самым повышает качество опросов.

58. ППП рекомендует членам групп посещения передавать администрации информационные листовки о деятельности НПМ и рекомендует членам групп посещения при проведении опросов представляться лицам, лишенным свободы, и сообщать им свою фамилию, профессию и должность, которую они занимают в механизме. Производящий опрос член группы должен разъяснить мандат НПМ, уделяя при этом особое внимание его превентивному характеру. Опрашивающий также должен получить согласие опрашиваемого и уточнить, что опрос носит конфиденциальный и добровольный характер и может быть прерван в любое время по просьбе опрашиваемого. ППП также рекомендует НПМ регулярно обновлять листовку, в которой разъясняется его мандат и методы работы и концепция осознанного согласия, а также приводится контактная информация. В листовке следует также предлагать лишенным свободы лицам сообщать в НПМ о любых репрессиях с использованием указанной в листовке контактной информации.

¹⁶ CAT/OP/1, пункт 13.

59. Основополагающим элементом превентивных посещений являются частные опросы лиц, лишенных свободы¹⁷. ППП отмечает, что большинство проведенных в ходе посещений опросов носили коллективный характер и зачастую проводились в непосредственной близости от надзирателей.

60. **В принципе, при отсутствии убедительных причин поступать иначе, ППП рекомендует НПМ проводить частные, индивидуальные и неконтролируемые опросы заключенных, сотрудников и прочих лиц, включая медицинский персонал. Кроме того, ППП рекомендует членам НПМ в качестве общего правила предусматривать вопросы, касающиеся здоровья лишенных свободы лиц и их доступа к медицинскому персоналу и услугам.**

61. ППП отмечает, что группы посещения не имели такого измерительного оборудования для проверки фактических условий в местах содержания под стражей (например, размеров, освещенности, температуры) как фонари, лампы, термометры и т.д. Кроме этого не все члены группы носили личные идентификационные карточки.

62. **ППП рекомендует НПМ использовать соответствующее измерительное оборудование и обеспечивать, чтобы его члены носили хорошо различимые идентификационные карточки.**

63. По мнению ППП, с учетом крайне ограниченных ресурсов и расстояния до мест лишения свободы НПМ следует полностью использовать свое присутствие путем тщательного инспектирования посещаемых мест лишения свободы, изучения документации, проведения бесед с заключенными и соответствующими сотрудниками администрации.

64. **ППП рекомендует членам группы НПМ инспектировать все службы в посещаемых местах лишения свободы, систематически изучать архивы и дела и сверять их с информацией из других источников. При отсутствии архивных материалов НПМ должен вносить рекомендации об изменении существующей практики, что позволит обеспечить их наличие. Из-за ограниченного размера групп посещения ППП рекомендует всем членам групп посещения НПМ проводить беседы с заключенными, уделяя таким опросам, по крайней мере, не менее важное внимание, нежели беседам с представителями администрации.**

65. ППП отмечает, что в одном случае некоторые члены НПМ сосредоточили свое внимание на индивидуальных жалобах заключенных и попытались удовлетворить их, даже несмотря на то, что это не входит в функции НПМ.

66. **Как бы ни было похвально такое намерение, ППП напоминает, что мандат НПМ отличается от мандатов других органов, занимающихся борьбой с пытками, и характеризуется своим превентивным подходом, который предусматривает выявление практики и системных рисков применения пыток и жестокого обращения. Вместо попыток расследования индивидуальных жалоб и их удовлетворения НПМ следует консультировать заключенных о том, какими методами и к кому следует обращаться с индивидуальными жалобами, и добиваться эффективности механизмов подачи жалоб в качестве одного из превентивных средств.**

¹⁷ Факультативный протокол, статья 20 d).

Последующие посещения

67. ППП отмечает, что во время заключительных встреч с должностными лицами, несущими ответственность за места лишения свободы, группы посещения не напоминали администрации о том, что запугивание или преследование лишенных свободы лиц в какой бы то ни было форме представляет собой нарушение обязательства государства-участника.

68. **ППП рекомендует НПМ регулярно рассматривать потребность в обеспечении защиты представляющих НПМ информацию лиц от санкций или репрессий, в частности путем последующих посещений, поддержания контактов с членами их семей и напоминания ответственным должностным лицам о том, что о таком поведении будет доложено и будут применены соответствующие санкции.**

69. НПМ следует готовить и обнародовать доклады о своих посещениях без раскрытия конфиденциальной информации, т.е. личных данных, касающихся лишенных свободы лиц¹⁸.

70. **ППП рекомендует уделять в докладах основное внимание превентивной деятельности, указывать проблемы и предлагать решения в форме рекомендаций. Такие рекомендации должны быть конкретны и хорошо обоснованы, направлены на выработку превентивных мер по устранению недостатков в системах и практиках и должны носить осуществимый характер¹⁹.**

71. Поскольку рекомендации ответственным органам власти по итогам посещений в настоящее время не разглашаются до их опубликования в ежегодном докладе, НПМ следует выработать порядок представления органам власти своих докладов о посещениях для своевременного опубликования и распространения, а также для их использования в качестве платформы для диалога²⁰.

72. **Во исполнение пункта 36 Руководящих принципов, касающихся национальных превентивных механизмов, ППП рекомендует НПМ выработать процедуры регулярного отслеживания хода осуществления своих рекомендаций совместно с соответствующими органами власти и, насколько это возможно, во взаимодействии с другими заинтересованными сторонами.**

73. ППП выражает надежду на то, что его недавняя консультативная поездка и настоящий доклад станут началом конструктивного диалога с НПМ Германии.

74. ППП заявляет о своей готовности в рамках своих возможностей оказывать содействие НПМ в достижении их общей цели предупреждения пыток и жестокого обращения, а также в деле претворения в жизнь обязательств по предупреждению пыток.

¹⁸ CAT/OP/12/5, пункт 36.

¹⁹ CAT/OP/1, пункт 20.

²⁰ CAT/OP/1, пункт 21; CAT/OP/12/5, пункт 38.

Приложение I

Список высокопоставленных и прочих должностных лиц, с которыми встречались члены ППП

Органы власти общенационального уровня

Федеральное Министерство юстиции

Г-н Альфред Биндельс, начальник Главного управления IV по вопросам конституционного и административного права; международного и европейского права

Г-н доктор Ганс-Йорг Беренс, начальник Отдела защиты прав человека

Г-жа Катя Бер, начальник Отдела защиты прав человека

Г-жа Соня Винкельмаер, начальник направления, Отдел защиты прав человека

Г-жа Клаудиа Радзевилл, помощник начальника направления, Отдел защиты прав человека

Органы законодательной власти

Г-н доктор Томас Шоттен, начальник Управления петиций и ходатайств Администрации Бундестага Германии

Г-н Вольфганг Фингер, начальник Секретариата, Секретариат Комитета по петициям

Парламентская комиссия по вооруженным силам

Г-н Фритц Гюнтер, начальник Отдела политики, принципов международного руководства, международной администрации

Федеральный государственный Генеральный прокурор при Федеральном суде

Г-н Кай Лосе, старший государственный прокурор при Федеральном суде

Федеральное Министерство иностранных дел

Г-н Стефан Ланцингер, начальник направления, Главное управление по делам Организации Объединенных Наций и глобальным вопросам, Отдел прав человека

Федеральное Министерство внутренних дел

Г-н доктор Тобиас Плате, начальник направления, Отдел европейского права, международного права и конституционного права в контексте европейского и международного права

Г-н Мориц Юрген Вик, начальник направления, Отдел по командным и оперативным вопросам федеральной полиции

Федеральное Министерство обороны

Г-н Карстен Денеке, главный юриконсульт, Отдел территориальных задач командования бундесвера

Федеральное Министерство здравоохранения

Г-жа Анн Каманн, начальник направления, Отдел по вопросам медицинского обслуживания и ухода в рамках долгосрочного медицинского страхования

Федеральное Управление по делам миграции и беженцев

Г-н Микаэль Кляйнханс, начальник Главного управления по вопросам процедур предоставления убежища, права на постоянное проживание, безопасности и информационного центра по вопросам убежища и миграции

Министерство юстиции земли Баден-Вюртемберг

Г-н Юстус Шмид, начальник Отдела пенитенциарного законодательства, бюджетных вопросов, размещения и трудоустройства заключенных Финансового управления

Сенатское управление по делам юстиции и защиты потребителей земли Берлин

Г-н д-р Геро Майнен, начальник Главного управления исполнения наказаний

Министерство по делам юстиции, интеграции и Европы земли Гессен

Г-н Торстен Кюнце, начальник Отдела по вопросам законодательства и общих проблем, касающихся исправительного законодательства; Закона о тюрьмах земли Гессен; Закона земли Гессен о предварительном заключении; приватизации Управления по общественным связям, защите данных и международным аспектам исполнения наказаний

Министерство юстиции и защиты потребителей Рейнальд-Палатината

Г-н Герхард Майборг, начальник Главного управления исполнения наказаний

Национальный превентивный механизм

Г-н Клаус Ланге-Ленгут, директор Федерального агентства

Г-н Райнер Допп, председатель Совместной земельной комиссии

Г-жа Петра Хесс, почетный член Совместной комиссии

Г-н Рудольф Эгг, начальник Криминологического центра (КримЦ)

Г-жа Кристина Хоф, начальник Секретариата НПМ

Г-жа Дженнифер Бартельт, член Секретариата НПМ

Г-н Ян Шнайдер, член Секретариата НПМ

Г-жа Сара Мосен, член Секретариата НПМ

Гражданское общество

Немецкий институт за права человека

Союз юристов-республиканцев (Republikanischer Anwältinnen- und Anwälteverein e. V.)

Хьюман Райтс Уотч

Международная амнистия

Приложение II

Перечень мест лишения свободы, которые посетили члены ППП

Участок федеральной полиции на железнодорожном вокзале в Майнце, находящийся под федеральной юрисдикцией;

Изолятор для депортируемых лиц в мангеймской тюрьме, находящийся под земельной юрисдикцией.
