

# ОБЗОР ПРАВИЛ ООН, КАСАЮЩИХСЯ ОБРАЩЕНИЯ С ЖЕНЩИНАМИ-ЗАКЛЮЧЕННЫМИ И МЕР НАКАЗАНИЯ ДЛЯ ЖЕНЩИН-ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ, НЕ СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ (Бангкокских правил)

## Содержание

### Введение

Почему нужны Бангкокские правила

Содержание Правил

Реализация Правил

Ресурсы

Предпосылки принятия Бангкокских правил

## Введение

21 декабря 2010 года Генеральная Ассамблея ООН (ГА) предприняла важный шаг, позволяющий учитывать потребности и особенности женщин в системе уголовного правосудия. Приняв Резолюцию A/RES/65/229 без голосования, ГА одобрила Правила ООН, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (известные, как Бангкокские правила, в знак признания ведущей роли в их продвижении и принятии Правительства Таиланда под руководством Ее Королевского Высочества принцессы Баджракитиябха). Правила дополняют, но не заменяют Минимальные стандартные правила обращения с заключенными и Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила).

Девочки (дети женского пола в возрасте до 18 лет) в соответствии с Конвенцией о правах ребенка должны иметь дополнительные возможности и защиту, соответствующие их возрасту, но и в этом обзоре, и в самих Правилах признается, что пока это не достигнуто, максимальная защита, предоставляемая настоящими Правилами, должна распространяться также и на девочек.

Более подробная информация об истории принятия Правил изложена ниже.

На момент написания настоящего документа текст резолюции ГА 65/229 не был доступен, но полный текст Правил, принятых Третьим Комитетом Генеральной Ассамблеи в октябре 2010 года, на всех шести языках ООН можно прочитать здесь: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/C.3/65/L.5>

Комментарий Управления ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК) не является частью Бангкокских правил, но предлагает собрание лучших примеров успешной практической деятельности,

которые могут быть приняты странами во внимание в качестве справочной информации и руководства при выполнении положений Правил. На момент написания настоящего документа Комментарий еще не доступен на веб-сайте ЮНОДК, с его проектом на английском языке можно ознакомиться на веб-сайте PRI [http://www.penalreform.org/files/Commentaries\\_Draft\\_UN\\_rules\\_for\\_the\\_treatment\\_of\\_women\\_prisoners.doc](http://www.penalreform.org/files/Commentaries_Draft_UN_rules_for_the_treatment_of_women_prisoners.doc)

PRI и QUNO принимали участие в создании Правил и выражают удовлетворение в связи с их принятием. Мы надеемся, что этот обзор будет способствовать их распространению и применению.

Бюро Квакеров при ООН (QUNO) представляет Всемирный консультативный комитет друзей (квакеров), международную неправительственную организацию, имеющую общий консультативный статус при ООН, и в своей работе стремится донести обеспокоенность друзей (квакеров) всего мира проблемами мира и справедливости.

**Контакт:** Рейчел Бретт, [rbrett@quano.ch](mailto:rbrett@quano.ch)

Международная тюремная реформа (PRI) – основанная на членстве международная неправительственная организация, имеющая специальный консультативный статус при ООН. Цель работы PRI – содействие реформированию систем уголовного правосудия и исполнения наказаний во всем мире.

**Контакт:** Мэри Мерфи, [mmurphy@penalreform.org](mailto:mmurphy@penalreform.org)



## 2

### Почему нужны Бангкокские правила

**Во всем мире женщины (и девочки) являются меньшинством среди заключенных, составляя от 2 до 9 процентов от тюремного населения стран. По этой и другим причинам, касающимся статуса и положения женщин в национальном и международном контексте, особенности и нужды женщин, как субъектов процесса уголовного правосудия, остаются непризнанными или недостаточно понятыми, а их потребности - в значительной мере неудовлетворенными. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, принятые более 50 лет назад, отражают этот недостаток.**

Между тем, в некоторых странах существенно растет число женщин, находящихся в заключении, причем более высокими темпами, чем число мужчин. На момент написания настоящего обзора количество женщин в тюрьмах по всему миру составляло приблизительно полмиллиона. Многие случаи задержаний, особенно на короткое время, возможно не регистрируются. Этот рост в значительной степени приписывают тому, что государства используют более жесткие меры по отношению к ненасильственным преступлениям, в которых обычно обвиняют женщин (преступления против собственности и преступления, связанные с наркотиками, во многих странах считаются преступлениями небольшой и средней тяжести). Большинство таких женщин обычно происходят из социально неблагополучных слоев или групп общества.

Ряд проблем сопровождает и характеризует положение женщин в системе уголовного правосудия и, в частности, в связи с содержанием под стражей. Женщины, являющиеся иностранными гражданами, также как женщины, принадлежащие к другим уязвимым группам, испытывают особые трудности в системе уголовного правосудия и особенно в тюрьмах. Некоторые проблемы относятся также к мужчинам, в такой же или меньшей степени.

Необходимость создания Бангкокских правил была вызвана наличием следующих проблем:

- **Сравнительно небольшое число женщин в тюрьмах и удаленность тюрем для женщин от их дома, семьи и друзей**

Небольшое число женщин обычно означает меньшее количество тюрем для женщин и девушек и большие расстояния, разделяющие их с домом и семьей. Когда ситуация осложняется транспортными проблемами, недостаточными возможностями для свиданий и поддержания отношений, неравными условиями доступа к ресурсам, поддержание контактов с членами семьи (включая детей) и внешним миром становится трудным и даже невозможным. Это приводит к изоляции, которая может оказать серьезное социальное и психологическое воздействие. Отказ выделять средства для строительства тюрем, предназначенных специально для женщин, приводит также к тому, что женщин размещают в отделениях мужских тюрем, часто не обеспечивая их надежной изоляцией от заключенных мужчин и таким образом подвергая их опасности психологического и физического насилия. В ситуации, когда из-за переполненности учреждений мужчины страдают от отсутствия адекватных условий для свиданий, это распространяется и на женщин, находящихся в этих же учреждениях, но часто имеет для них другие последствия.

- **Проблемы, связанные с заботой о детях, живущих за пределами тюрьмы**

Исследования показывают, что многие женщины-заключенные являются единственными или главными опекунами своих детей, имея кроме этого и другие семейные обязанности. Заключение, даже на короткий срок, может оказать особенно разрушительное воздействие на женщину (и ее ребенка), если она является единственным или главным опекуном своих детей. Во многих странах велик риск того, что женщины, включая женщин с детьми, в результате задержания могут утратить жилье и работу. Мать, дети которой были переданы на государственное попечение или другому опекуну, часто не может забрать их, пока не докажет, что у нее есть жилье и средства для содержания семьи. Это может надолго и даже навсегда расстроить семейные отношения.

- **Проблемы, связанные с заботой о детях, живущих в тюрьме**

По необходимости или пытаться смягчить долговременное травмирующее воздействие разделения на матерей и их детей, администрация многих учреждений создает условия для того, чтобы дети, особенно младенцы, могли находиться вместе с матерями, отбывающими наказание. Даже хорошо финансируемые тюрьмы не всегда могут предоставить условия для должного физического и психологического развития детей. В тюрьмах с более низким уровнем финансирования благополучию детей может угрожать целый спектр рисков. Ни при каких обстоятельствах у женщины нет возможности оставаться со своим ребенком дольше, чем это предусмотрено правилами. Наказания и меры, не связанные с лишением свободы, могут не распространяться на женщин или недостаточно учитывать их обстоятельства и обязательства по уходу за детьми.

- **Повышенная уязвимость женщин для психического и физического насилия**

В некоторых странах проблемы в области подбора, обучения и контроля сотрудников правоохранительных органов приводят к тому, что женщины, вверенные их попечению, подвергаются насилию. Такое насилие может варьироваться от словесного унижения до изнасилования. Изнасилование и вынужденный секс ради выживания наносят не только психологический вред; они также повышают риск нежелательной беременности, заражения ВИЧ и другими заболеваниями, передающимися через кровь. Даже обычный личный досмотр оказывает на женщин гораздо более сильное воздействие, чем на мужчин, поскольку во многих странах женщины-заключенные относятся к группе, в которой предыдущий опыт сексуального насилия встречается намного чаще, чем в обществе в целом или среди заключенных мужчин. Для женщин, чья культурная и религиозная принадлежность подразумевает скромность, личный досмотр оказывается особенно унижительным и травмирующим. Менstrуальные и беременность также оказывают влияние на переживания женщин, связанные с обысками. Эти проблемы усиливаются, если женщины содержатся в одних учреждениях с мужчинами, в частности, там, где среди персонала очень мало или совсем нет женщин. В таких случаях сам факт досмотра подвергает женщин риску сексуального насилия со стороны охранников и даже заключенных мужчин.

- **Повышенный риск совершения женщинами членовредительства и суицида**

Женщины, особенно те, на ком лежит основная ответственность за детей и семью, неграмотные, бедные, и/или испытавшие насилие, чувствуют себя чрезвычайно уязвимыми при первом поступлении в тюрьму. Они могут быть недостаточно осведомлены о своих правах и находиться в состоянии сильного стресса не только из-за того, что происходит с ними, но также из-за воздействия, которое их заключение окажет на тех, кто от них зависит. В частности, во время периода, непосредственно следующего за поступлением в тюрьму, женщины могут быть особенно подвержены риску членовредительства и суицида.

- **Специфические проблемы предоставления услуг в области обеспечения физических потребностей и охраны здоровья**

Женщины-заключенные обычно оказываются в системе, которая создана для мужчин и управляется мужчинами. В результате такого положения их особым потребностям в области охраны здоровья и гигиены (и соответственно потребностям детей, которые их сопровождают) не уделяется достаточного внимания. В то время как отсутствие в местах лишения свободы возможности удовлетворить гигиенические потребности влияет как на мужчин, так и на женщин, женщины особенно уязвимы во время месячных, во время беременности и после родов. Во многих странах низкое качество помощи женщинам в дородовой и послеродовой период в местном сообществе может проецироваться на места лишения свободы, ухудшаясь из-за недостатка ресурсов всех видов. Администрация учреждений может не иметь достаточных знаний о том, что потребности в области репродуктивного здоровья могут различаться в зависимости от возраста женщины и ситуации, в которой она находится. Кроме того, исследования показывают, что в некоторых странах среди заключенных женщин больше потребителей наркотиков и инфицированных ВИЧ/СПИД, чем среди заключенных мужчин. Там где опыт насилия, включая сексуальное, особенно распространен среди женщин-заключенных, его многочисленным краткосрочным и долгосрочным последствиям для психического, сексуального и репродуктивного здоровья женщин может уделяться недостаточно внимания.

## 4

- **Экономическое и социальное неблагополучие, ограничение доступа к правосудию**

Женская преступность и лишение свободы часто тесно связаны с экономическим и социальным неблагополучием. В некоторых обществах у женщин меньше, чем у мужчин возможностей получить образование и меньше юридических прав. Во многих странах типичная женщина-правонарушитель - молодая, безработная, с низким уровнем образования, имеющая на иждивении детей. Такая женщина подвергается особенному риску лишиться свободы по ряду причин, среди которых недостаток информации о правах и возможностях, невозможность заплатить штраф в случае совершения мелкого правонарушения, или внести залог, или выполнить обязательства, предусмотренные приговором. Нередко женщину могут задержать в интересах «ее защиты» вместо того, чтобы задержать предполагаемого или потенциального преступника, совершившего или собирающегося совершить преступление против женщины.

- **Риск повышенной стигматизации**

Женщины-правонарушители в большинстве обществ не соответствуют преобладающей ролевой модели своего пола. В некоторых странах законодательство может даже разрешать задержание женщины за поведение, не соответствующее ролевой модели, основанной на религии, обычаях и особенностях восприятия места женщины в обществе. Это может привести к более острым, чем по отношению к мужчине, формам остракизма в семье и сообществе во время заключения женщины и после ее освобождения из тюрьмы. В некоторых странах женщины утрачивают родительские права, даже если это не отвечает интересам ребенка, и не было предпринято какой-либо попытки найти в рамках уголовного правосудия выход, который учитывал бы интересы ребенка наилучшим образом.

## Содержание Правил

Документ состоит из 70 правил, которые рассматривают вопросы, касающиеся положения женщин в системе уголовного правосудия:

- Заключенные, находящиеся под арестом или в ожидании суда: доступ к мерам, не связанным с лишением свободы; положения, действующие после вынесения приговора
- Заключенные, отбывающие наказание: классификация и индивидуальный подход, режим исполнения наказания, социальные связи и помощь после освобождения, в том числе:
  - Прием: регистрация и размещение
  - Личная гигиена
  - Охрана здоровья: медицинское обследование при приеме; помощь, учитывающая гендерные факторы; психическое здоровье и помощь; профилактика ВИЧ/СПИД, лечение, уход и поддержка; программы лечения зависимостей; суицид и членовредительство; профилактическая работа по охране здоровья; помощь в случае заявления об изнасиловании и других формах насилия и пыток
  - Безопасность и охрана, обыски
  - Дисциплина и наказание: средства усмирения, информирование заключенных и жалобы заключенных; инспекции
  - Контакты с внешним миром
  - Персонал исправительных учреждений и профессиональная подготовка
- Особые потребности беременных женщин, кормящих матерей, женщин, имеющих на иждивении детей, несовершеннолетних правонарушителей женского пола, иностранных граждан, меньшинств и коренных народов
- Необходимость исследований, планирования и оценки; информирование общественности, обмен информацией и профессиональная подготовка

## Реализация Правил

### Кто и какие действия должен выполнять?

Выполнение положений Правил требует действий на международном/региональном и национальном уровнях.

### На национальном уровне в состав исполнителей входят:

- Министерства юстиции, внутренних дел, здравоохранения, образования, жилищного строительства, труда и занятости, социального развития, по делам женщин и детей
- Уполномоченные по правам человека и другие национальные правозащитные институты, включая национальные превентивные механизмы, созданные в соответствии с Факультативным протоколом ООН к Конвенции против пыток (ОПКАТ)
- Полиция, организации, предоставляющие юридическую помощь, служба пробации и тюремная служба и их профессиональные организации
- Суды, судьи, прокуроры, государственные адвокаты, представители других юридических специальностей
- Местные власти, социальные службы, служба занятости, жилищная служба, службы по делам детей
- Учреждения и органы охраны физического и психического здоровья (общие и специализированные)
- Независимые органы, осуществляющие контроль качества и мониторинг
- Специализированные организации гражданского общества (например, занимающиеся проблемами женщин, детей, медицинской помощи и охраны здоровья, реформированием систем уголовного правосудия и исполнения наказаний, предупреждением пыток)

### Необходимые действия:

- Организуйте соответствующий процесс распространения Правил и консультаций с национальными и международными заинтересованными сторонами для достижения консенсуса по вопросам дальнейшей работы
- Обращайтесь в международные и региональные организации за помощью в поиске примеров успешной практической деятельности и возможных источников поддержки
- Определите пробелы в текущей политике, законодательстве, структурах, связях и практической деятельности в области обращения с женщинами и девушками в системе уголовного правосудия, а также возможные причины их возникновения
- Разработайте при участии всех заинтересованных сторон проект национальных (и/или региональных) реформ
- Обеспечьте совместимость новых предложений с существующим национальным законодательством, используя это как возможность для устранения имеющихся несоответствий международным стандартам и ратификации новых конвенций или докладов в соответствии с существующими обязательствами
- Подготовьте совместно со всеми заинтересованными сторонами анализ предполагаемых затрат и потребности в других ресурсах и составьте проекты по привлечению ресурсов
- Подготовьте план дальнейшего распространения, в том числе через всестороннее межведомственное первичное и повторное обучение и включение Правил в программы академической и профессиональной подготовки
- Разработайте планы постоянных исследований и мониторинга положения женщин в системе уголовного правосудия и оценки внедрения Правил, включая их влияние, как положительное, так и отрицательное

## 6

### На международном и региональном уровне в число исполнителей входят:

Организация Объединенных Наций, другие международные и региональные секретариаты, договорные органы, специальные процедуры по уголовному правосудию, охране здоровья, правам человека, особенно те, которые содержат специальные положения по правам женщин и детей.

### Необходимые действия:

- Ознакомьтесь с Правилами, переведите и распространите Правила и Комментарий к ним внутри организаций-исполнителей
  - Обучите персонал работе с Правилами
  - Доведите Правила и Комментарий к ним до соответствующих правительств и органов
  - Определите соответствующие институциональные возможности для оказания странам поддержки в выполнении положений Правил
  - Включите поддержку необходимых действий в институциональные механизмы планирования и бюджетирования
  - Ссылайтесь на Правила во время посещений стран и, в частности, во время проведения мониторинга тюрем и других мест принудительного содержания
  - Контролируйте выполнение и предлагайте поддержку текущей деятельности
- 

## Ресурсы

Руководство для администрации учреждений исполнения наказаний и других должностных лиц Женщины в местах заключения (ЮНОДК, 2008 год)  
<http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women-and-imprisonment.pdf> (английский)  
[http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women-and-imprisonment\\_russian.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women-and-imprisonment_russian.pdf) (русский)  
Охрана здоровья женщин в местах лишения свободы: устранить несправедливость на гендерной почве в области здравоохранения в местах лишения свободы (ВОЗ, 2009 год)  
[http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0004/76513/E92347.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0004/76513/E92347.pdf) (английский)  
[http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0007/76516/E92583.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0007/76516/E92583.pdf) (французский)  
[http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0006/76515/E92347R.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0006/76515/E92347R.pdf) (русский)

Бюро Квakers при Организации Объединенных Наций (Quaker United Nations Office, QUNO)  
[www.quno.org](http://www.quno.org)

Международная Тюремная Реформа (Penal Reform International, PRI)  
[www.penalreform.org](http://www.penalreform.org)

---

## Предпосылки принятия Бангкокских правил

**Минимальные стандартные правила обращения с заключенными были приняты на первом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в 1955 году и одобрены Экономическим и Социальным Советом ООН в 1957 году. Они остаются ключевым ориентиром при оценке условий в тюрьмах.**

С 1955 года потребности и природа тюремного населения и систем уголовного правосудия, частью которых оно является, изменились. Были разработаны последующие международные руководящие принципы, касающиеся лишения свободы. Из них наиболее важны два документа: Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, принятый в 1988 году, и Основные принципы обращения с заключенными, принятые в 1990 году. Минимальные стандартные правила в отношении мер, не связанных в тюремным заключением (Токийские правила), принятые в 1990 году, призывают расширить применение мер, не связанных с тюремным заключением и обеспечить использование тюрем в качестве крайней меры. Дополнительные меры были разработаны для удовлетворения потребностей и учета особенностей детей (Конвенция о правах ребенка, принятая в 1989 году; Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, Пекинские правила; Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, Эр-Риядские руководящие принципы, принятые в 1990 году).

Эти правила и принципы содержат лишь немногие положения, адресованные конкретно потребностям и особенностям женщин и девушек в системе уголовного правосудия. В 1980 году 6-й Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями недвусмысленно признал, что женщинам, из-за их малочисленности, часто не уделяется такого же внимания и уважения к их нуждам, как правонарушителям мужчинам. Было отмечено, что это выражается в ограниченном доступе женщин к необходимым программам и услугам и в размещении их в учреждениях, находящихся вдали от их семей и местных сообществ. Было признано, что на женщинах обычно лежит основная ответственность за заботу о детях.

В 2000 году в Венской декларации о преступности и правосудии государства взяли на себя обязательство принимать во внимание и решать проблему различных последствий осуществляемых программ и политики для женщин и мужчин и разрабатывать ориентированные на конкретные действия рекомендации, основанные на учете особых потребностей женщин, как заключенных и правонарушителей.

На своей 18 сессии в 2009 году Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Комиссия) приняла Резолюцию 18/1, озаглавленную «Специальные дополнительные правила обращения с женщинами, находящимися в заключении и женщинами, в отношении которых применяются меры, связанные или не связанные с содержанием под стражей», предложенную правительством Таиланда. В ней признается, что большинство существующих в мире тюрем предназначены главным образом для заключенных мужского пола, и что в последние годы значительно выросло число женщин-заключенных. В ней также признается, что женщины-заключенные являются уязвимой группой с особыми потребностями и запросами. В этой резолюции Комиссия просила Директора-исполнителя Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности создать в 2009 году совещание межправительственной группы экспертов открытого состава для разработки в соответствии с Токийскими правилами специальных дополнительных правил обращения с женщинами, находящимися в заключении и женщинами, в отношении которых применяются меры, связанные или не связанные с содержанием под стражей.

В феврале 2009 года Правительством Таиланда было организовано неофициальное совещание специалистов из всех регионов мира, на котором в числе экспертов от неправительственных организаций были представители PRI и QUNO. Следующее совещание межправительственной экспертной группы прошло в Таиланде в ноябре 2009 года, когда эксперты из 25 государств-членов, в числе которых вновь были представители PRI и QUNO, опираясь на результаты февральского совещания и внося в них изменения и дополнения, подготовили проект правил, включая отдельный комментарий, содержащий эмпирическое обоснование.

## 8

---

На 12 Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, который состоялся в Сальвадоре (Бразилия) в апреле 2010 года, межправительственная группа экспертов сообщила о результатах встречи в Бангкоке. Комиссия ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию одобрила проект Правил на своей 19-й сессии в мае 2010 года, и проект резолюции (документ A/C.3/65/L.5) был одобрен Экономическим и Социальным Советом 22 июля 2010 года. В октябре 2010 года Третий Комитет (по социальным и гуманитарным вопросам и вопросам культуры) утвердил текст, рекомендовав Генеральной Ассамблее принять резолюцию в поддержку Бангкокских правил, и 21 декабря 2010 года Правила были приняты без голосования (A/RES/65/229)

---