



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 April 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать вторая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека и доклады
Управления Верховного комиссара
и Генерального секретаря

Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие

Права человека и регулирование приобретения, хранения и применения гражданскими лицами огнестрельного оружия

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

В своей резолюции 29/10 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека представить доклад о разных способах эффективного регулирования приобретения, хранения и применения огнестрельного оружия гражданскими лицами с целью оценить вклад такого регулирования в защиту прав человека, в особенности права на жизнь и личную неприкосновенность, и выявить передовой опыт, который может служить государствам в качестве ориентира для дальнейшего развития соответствующего национального регулирования. Настоящий доклад представлен в соответствии с этой просьбой.

GE.16-06217 (R) 030516 040516



* 1 6 0 6 2 1 7 *

Просьба отправить на вторичную переработку



I. Введение

1. В своей резолюции 29/10 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека представить доклад о разных способах эффективного регулирования приобретения, хранения и применения огнестрельного оружия гражданскими лицами с целью оценить вклад такого регулирования в защиту прав человека, в особенности права на жизнь и личную неприкосновенность, и выявить передовой опыт, который может служить государствам в качестве ориентира для дальнейшего развития соответствующего национального регулирования.

2. При подготовке настоящего доклада Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) обратилось к государствам-членам, международным и региональным организациям, национальным учреждениям по правам человека и неправительственным организациям с просьбой предоставить ему соответствующие материалы¹. В ходе дальнейшей работы над докладом был использован широкий спектр открытых источников, включая международные и региональные документы, практику правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций и доклады региональных и гуманитарных организаций, гражданского общества, ученых кругов и специалистов-практиков.

3. В настоящем докладе Верховного комиссара содержится обзор последствий неправомерного применения огнестрельного оружия для осуществления прав человека. Рассматривая данную тему в более широком контексте регулирования доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию, автор исследует различные способы и средства регулирования приобретения, хранения и применения огнестрельного оружия на международном, региональном и национальном уровнях, а в соответствующих случаях – их эффективность и элементы передовой практики. В заключение он излагает ряд выводов и рекомендаций.

4. Определения термина «огнестрельное оружие», согласованного на международном уровне, не существует². Понятие «огнестрельное оружие» охваты-

¹ Соответствующие материалы были получены от Австралии, Бахрейна, Бельгии, Буркина-Фасо, Бурунди, Гондураса, Греции, Египта, Испании, Колумбии, Маврикия, Мадагаскара, Марокко, Новой Зеландии, Парагвая, Перу, Румынии, Сальвадора, Сенегала, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Туркменистана, Уругвая, Филиппин, Франции, Черногории, Швейцарии, Эквадора, Эстонии и Ямайки, от Межучрежденческой группы поддержки по Международным стандартам контроля за стрелковым оружием, Управления омбудсмена Черногории и от Международной лиги женщин за мир и свободу. Все полученные материалы размещены на веб-сайте УВКПЧ.

² Этот термин употреблен в резолюции 29/10 Совета по правам человека и в Протоколе против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, и в Межамериканской конвенции против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других соответствующих материалов. В иных документах, включая доклады органов системы Организации Объединенных Наций, таких как Группа правительственных экспертов по стрелковому оружию, и в региональных документах, таких как соглашения, принятые Экономическим сообществом западноафриканских государств (ЭКОВАС) и

вает «стрелковое оружие» и «легкие вооружения»; при этом ни в одном соглашении не рассмотрен вопрос о том, какие виды оружия относятся к каждой из указанных подкатегорий. Основным справочным документом, в котором рассматривается значение терминов «стрелковое оружие» и «легкие вооружения», является доклад Группы правительственных экспертов по стрелковому оружию, представленный в 1997 году (см. A/52/298). Кроме того, в документах, касающихся огнестрельного оружия, используются термины «доступ гражданских лиц к огнестрельному оружию», «хранение огнестрельного оружия гражданскими лицами» и «владение огнестрельным оружием гражданскими лицами», употребляемые как в широком смысле, так и для краткого обозначения более обширного свода норм, регулирующих приобретение, хранение и применение огнестрельного оружия. В настоящем докладе «доступ гражданских лиц» охватывает три компонента – приобретение, хранение и применение.

II. Последствия неправомерного применения огнестрельного оружия для осуществления прав человека

5. Тот факт, что огнестрельное оружие является главным инструментом для совершения насильственных действий и преступлений, получил широкое признание (A/HRC/14/24/Add.7). Генеральный секретарь назвал его «оружием массового уничтожения» (см. A/54/2000, пункт 238). Огнестрельное оружие применяется намного шире, чем любой другой вид оружия³. Хотя соответствующие показатели варьируются в зависимости от региона, недавние оценки показывают, что примерно 41–46% всех убийств совершается с применением огнестрельного оружия⁴. Около 86% убийств с применением такого оружия приходится на смертельные случаи в условиях отсутствия конфликтов⁵. В этих оценках не учитываются случаи самоубийств, совершенных с применением огнестрельного оружия, или гибели людей от этого оружия в условиях конфликта⁶.

6. Подготовка оценочных данных о насильственных преступлениях, совершаемых с применением огнестрельного оружия, зачастую ведется на основе показателей количества убийств и зарегистрированных случаев гибели людей во время конфликтов; при этом обычно не учитываются несмертельные последствия применения огнестрельного оружия. Чтобы восполнить этот пробел, сек-

Сообществом по развитию Южной части Африки (САДК), говорится о «стрелковом оружии и легких вооружениях».

³ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Global Study on Homicide* (Vienna, 2013), pp. 15–16.

⁴ Ibid., pp. 15–16. По оценкам ЮНОДК, в 2012 году произошло 177 000 случаев гибели людей, а секретариат Женевской декларации о вооруженном насилии и развитии в публикации «Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts» указывает, что в период 2007–2012 годов ежегодно погибало в среднем 197 000 человек.

⁵ Geneva Declaration, *Global Burden*, chap. 2.

⁶ При подготовке исследований ни ЮНОДК, ни секретариат Женевской декларации не учитывают в своих расчетах случаи самоубийств с применением огнестрельного оружия. По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), только в 2012 году было совершено порядка 800 000 самоубийств, причем доля случаев суицида с применением огнестрельного оружия в некоторых частях мира достигала 46%. См. на веб-сайте: www.smallarmssurvey.org/about-us/highlights/highlights-2014/rn44-firearm-suicides.html и WHO, *Preventing Suicide: A Global Imperative* (Geneva, 2014), p. 24.

ретариат Женевской декларации о вооруженном насилии и развитии провел исследование и обнаружил, что несмертельные огнестрельные ранения ежегодно получают не менее 754 000 человек⁷. К другим видам устойчивых негативных последствий применения огнестрельного оружия, реже фиксируемым в рамках официальных процедур, относится нефизический вред – такой, как психологическая травма и стресс, – воздействие которого может ощущаться даже в случаях, когда огнестрельное оружие используется только как средство угрозы⁸. Кроме того, все шире осознается и экономический ущерб от вооруженного насилия⁹. Согласно оценке, проведенной в одном исследовании, материальные потери от мероприятий по сдерживанию насилия для экономики всего мира составляют 9,46 трлн. долл., или 11% мирового валового продукта¹⁰. Эти данные показывают, что доступ к огнестрельному оружию и его неправомерное применение создают опасность нанесения разными способами существенного ущерба человеческой жизни.

7. Благодаря сообщениям, полученным от государств и других заинтересованных сторон в ответ на запросы о направлении материалов для подготовки настоящего доклада, удалось провести более углубленный анализ прямого и косвенного воздействия огнестрельного оружия на права человека. Полученные материалы подтверждают, что применение огнестрельного оружия приводит к совершению широкого спектра деяний, способных затрагивать многие права человека. В них указаны виды преступлений и насильственных действий, совершаемых с применением огнестрельного оружия, включая убийства¹¹, причинение тяжких телесных повреждений, в том числе приводящих к инвалидности¹², изнасилование и другие проявления сексуального насилия, ограбление, кражу, нападение, похищение, пытку, насильственное перемещение и домашнее насилие¹³. Некоторые государства сообщили, что большинство насильственных уголовных преступлений на их территории совершается с применением огнестрельного оружия¹⁴. Было указано, что женщины и дети часто становятся жертвами актов насилия с применением такого оружия¹⁵.

8. В других сообщениях отмечались тяжелые последствия широкой доступности и неправомерного применения огнестрельного оружия, включая изменение судеб отдельных лиц и даже целых общин¹⁶, повсеместное распространение чувства опасности и страха, стимулирование преступности¹⁷ и вынуждение отдельных лиц вооружаться в целях самообороны и защиты своей собственности¹⁸. Повседневная жизнь с ощущением страха и угрозы насилия, которое связано с огнестрельным оружием, также влечет за собой психологические по-

⁷ Geneva Declaration, *Global Burden*, p. 73. См. также на веб-сайте: www.globalburdenofinjuries.org и A. Alvazzi del Frate, “a matter of survival: non-lethal firearm violence”, в публикации *Small Arms Survey 2012: Moving Targets* (Geneva, 2012), pp. 78–105.

⁸ Geneva Declaration, *Global Burden*, p. 91.

⁹ Ibid., chap. 5.

¹⁰ Institute for Economics and Peace, *The Economic Cost of Violence Containment* (2014).

¹¹ Франция.

¹² Перу и Эстония.

¹³ Буркина-Фасо и Эквадор.

¹⁴ Гондурас, Перу и Ямайка.

¹⁵ Бурунди.

¹⁶ Эстония.

¹⁷ Филиппины.

¹⁸ Буркина-Фасо и Международная лига женщин за мир и свободу – в отношении Камеруна.

следствия, такие, как эмоциональная травма¹⁹ и отсутствие безопасности²⁰. Обследования на местах, проведенные в одном государстве, показали, что более половины населения живет в страхе подвергнуться нападению со стороны лица, вооруженного огнестрельным оружием²¹.

9. Многие государства согласились с тем, что причинение смерти и телесных повреждений при совершении актов насилия с применением огнестрельного оружия представляет собой серьезную проблему с точки зрения прав человека²². Было указано, что огнестрельное оружие является «первоочередным средством» нарушений и злоупотреблений в области прав человека²³ и что открытая доступность и изобилие огнестрельного оружия зачастую стимулируют рост насилия²⁴. Государства заявили о том, что среди зарегистрированных форм насилия, преступных деяний и причиняемого ими ущерба нередко фигурируют нарушения права на жизнь, безопасность²⁵ и физическую неприкосновенность, права на свободу и защиту от пыток²⁶, а также ряд других прав²⁷. Одно государство прямо отметило, что неправомерное применение огнестрельного оружия влияет на весь спектр прав человека²⁸.

10. К числу экономических, социальных и культурных прав, страдающих от применения огнестрельного оружия, относятся права на здоровье²⁹, на образование, на достаточный жизненный уровень и на социальное обеспечение, а также право на участие в культурной жизни общества (см. E/CN.4/Sub.2/2003/29, пункт 13). Вызывает озабоченность и тот факт, что отсутствие безопасности, вызванное вооруженным насилием, приводит к отвлечению инвестиций, что негативно сказывается на производственных активах, таких, как туризм, и влияет на распад семей³⁰. Отсутствие безопасности было отнесено к числу основных причин нищеты³¹. Наряду с этим государства заявили, что неправомерное применение и доступность огнестрельного оружия могут оказывать длительное косвенное влияние на доступ к праву на достаточный жизненный уровень³², поскольку на плечи семей лиц, которые получили увечье или погибли, ложится тяжкое экономическое бремя³³. Явное воздействие огнестрельного оружия на отдельных лиц и на общины носит столь масштабный и сложный характер, что его целесообразно исследовать с точки зрения прав человека.

¹⁹ Эстония.

²⁰ Бурунди.

²¹ Буркина-Фасо.

²² Буркина-Фасо, Бурунди, Гондурас, Маврикий, Мадагаскар, Перу, Сенегал, Филиппины, Черногория, Эквадор, Эстония и Ямайка. См. также доклады Специального докладчика по вопросу о предотвращении нарушений прав человека, совершаемых с применением стрелкового оружия и легких вооружений (E/CN.4/Sub.2/2002/39, E/CN.4/Sub.2/2003/29, E/CN.4/Sub.2/2004/37 и Add.1 и A/HRC/Sub.1/58/27).

²³ Перу.

²⁴ Гондурас.

²⁵ Бахрейн, Бурунди, Египет, Марокко, Черногория и Эквадор; Управление омбудсмена Черногории.

²⁶ Ямайка.

²⁷ Перу.

²⁸ Эстония.

²⁹ Гондурас, Перу, Филиппины и Эстония.

³⁰ Гондурас.

³¹ Мадагаскар.

³² Бурунди.

³³ Бурунди.

III. Регулирование доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию и его правовые рамки

11. В настоящем деле рассматриваются меры, принятые Организацией Объединенных Наций в отношении стрелкового оружия, и приводится обзор соответствующего международного права в области прав человека и связанных с ним выводов международных и региональных механизмов по правам человека, секторальных и региональных соглашений и инструментов, а также национального законодательства о доступе гражданских лиц к огнестрельному оружию. Обобщение различных путей и средств регулирования приобретения, хранения и применения гражданскими лицами огнестрельного оружия также способствует выявлению общих стандартов и передовой практики в этой области.

A. Определение контекста

12. В 2001 году Конференция Организации Объединенных Наций по проблеме незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах приняла программу действий, в которой выразила серьезную озабоченность в связи с чрезмерным накоплением и бесконтрольным расползанием огнестрельного оружия³⁴. Что касается спроса с точки зрения доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию, то до сих пор участники международных дискуссий исходили из признания того факта, что владение огнестрельным оружием само по себе не является причиной насилия; скорее, именно безответственное и неправомерное применение такого оружия повышает его летальность и вызывает беспокойство. К основным причинам беспокойства в связи с распространением огнестрельного оружия среди гражданских лиц относятся растущая осведомленность о вреде и риске неконтролируемого и чрезмерного наличия огнестрельного оружия, рост числа внутригосударственных конфликтов, насилие в условиях отсутствия конфликтов вследствие применения огнестрельного оружия в качестве предпочитаемого³⁵ и приватизация сектора оказания услуг по обеспечению безопасности³⁶. Огнестрельное оружие применяется в основном гражданскими лицами, причем они же являются и первоочередными жертвами вооруженного насилия. Согласно оценочным данным за 2007 год, из имеющихся в мире примерно 875 млн. единиц огнестрельного оружия 650 млн. находятся на руках у гражданских лиц³⁷.

³⁴ В то же время международные усилия в нормотворческой и политической сферах также обеспечили существенный прогресс в установлении стандартов в области предложения оружия, касающихся поставок оружия и борьбы с его незаконным оборотом. Одним из примеров тому является вступление в силу в 2014 году знакового Международного договора о торговле оружием.

³⁵ Согласно оценкам, лишь небольшая часть (порядка 13%) всех случаев гибели людей от огнестрельного оружия происходит в периоды конфликтов. См. Geneva Declaration, *Global Burden*, chap. 2.

³⁶ Относительно взаимосвязи между деятельностью частных фирм по обеспечению безопасности и защитой права на жизнь см. доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях (A/HRC/29/37/Add.1).

³⁷ Согласно данным Центра исследований по вопросам стрелкового оружия, преступные группировки имеют на руках 2–10 млн. единиц огнестрельного оружия, частные компании по обеспечению безопасности – 1,7–3,7 млн., а негосударственные вооруженные группы – 1,1–1,8 миллионов. См. публикацию *Research Notes: Armed Actors*, No. 9, September 2011.

13. В своем докладе Группа правительственных экспертов по стрелковому оружию указала, что регулирование доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию является главным аспектом в деле пресечения трансграничного незаконного оборота такого оружия. Одним из основных каналов поставки огнестрельного оружия служит утечка похищенного или утерянного огнестрельного оружия, которое находилось в частных руках. Для прекращения такой утечки необходимо отслеживать легальность владения и торговли огнестрельным оружием и ужесточать отчетность законных владельцев оружия за его ответственное применение. Для обеспечения эффективности международных и национальных стратегий борьбы с незаконным оборотом оружия нужно принимать меры по отслеживанию огнестрельного оружия, находящегося у частных лиц. В этой связи Группа правительственных экспертов подчеркнула, что меры контроля за огнестрельным оружием, находящимся в частном владении, которые принимаются на национальном уровне, следует дополнять согласованными международными действиями по борьбе с незаконным оборотом огнестрельного оружия³⁸. Она рекомендовала, чтобы все государства четко оговорили в своих национальных законах и положениях, каким оружием разрешено владеть гражданским лицам и при каких условиях они могут его применять; чтобы все государства обеспечили наличие комплекса надлежащих законов, положений и административных процедур для эффективного контроля за правомерностью владения стрелковым оружием и легкими вооружениями и их передачи, стремясь, в частности, к предотвращению их незаконного оборота; и чтобы государства, вступающие в постконфликтный период, как можно скорее ввели или восстановили на своей территории систему выдачи разрешений, дающих гражданским лицам право владеть огнестрельным оружием (см. A/52/298, пункт 80).

В. Международное право в области прав человека

1. Обязательства в отношении должной заботы по защите прав человека

14. В соответствии с международным правом прав человека государства обязаны защищать права человека с должной заботой, что предполагает наличие обязательств по предупреждению и пресечению вредной деятельности частных лиц, подрывающей процесс осуществления прав человека. В частности, Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 31 (2004 год) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Международного пакта о гражданских и политических правах, заявил, что эти обязательства будут выполнены полностью лишь в том случае, если люди будут защищены государством не только от нарушения предусмотренных Пактом прав представителями государства, но и от актов, совершаемых частными лицами или негосударственными образованиями, наносящими ущерб осуществлению предусмотренных Пактом прав в той мере, в какой они могут применяться в отношениях между частными лицами или негосударственными образованиями. Комитет далее отметил, что могут иметь место такие обстоятельства, при которых необеспечение признаваемых в Пакте прав, как это тре-

³⁸ Несмотря на отсутствие в Программе действий обязательства по регулированию порядка владения гражданскими лицами огнестрельным оружием на национальном уровне, в ходе Третьего созываемого раз в два года совещания для рассмотрения процесса осуществления Программы действий, состоявшегося в 2008 году, некоторые государства сочли вопрос о наличии стрелкового оружия и легких вооружений у гражданского населения имеющим большое значение для осуществления Программы действий (см. A/CONF.192/BMS/2008/3, итоговый документ, пункт 28 g)).

буется положениями статьи 2, приведет к нарушениям государствами-участниками этих прав в результате попустительства со стороны государств-участников или непринятия ими необходимых мер или неосуществления должной предусмотрительности в целях предупреждения, наказания, расследования или компенсации вреда, причиненного такими действиями со стороны частных лиц или негосударственных образований (см. также E/CN.4/1995/42, пункт 102).

15. Например, право не быть произвольно лишенным жизни предполагает наличие у государств-участников обязательства принимать разумные меры по предотвращению ситуаций, которые могут привести к нарушению права на жизнь³⁹. Соответственно, это право порождает позитивное обязательство предотвращать в некоторых ситуациях совершение убийства частными лицами и негосударственными субъектами. Оно также предполагает введение в действие эффективных уголовно-правовых положений, направленных на удержание от совершения преступлений⁴⁰. Таким образом, на государство возложено обязательство принимать меры по предотвращению известной, реальной и непосредственной опасности для жизни определенного лица или лиц в результате преступных действий третьей стороны⁴¹. Наконец, широкий подход к определению содержания обязательства в отношении должной заботы о праве на жизнь также подразумевает «доступ к условиям, гарантирующим достойное существование»⁴².

2. Обязательства государств в отношении должной заботы и доступ гражданских лиц к огнестрельному оружию

16. Органы и механизмы по правам человека Организации Объединенных Наций рассмотрели и определили далее последствия применения огнестрельного оружия частными субъектами для прав человека, включая обязательства государств в отношении должной заботы.

Уставные органы по правам человека

17. Уставные органы по правам человека Организации Объединенных Наций затрагивали вопрос о доступе гражданских лиц к огнестрельному оружию в течение последних 16 лет⁴³. В 2002 году Подкомиссия по поощрению и защите прав человека назначила Специального докладчика для проведения всеобъемлющего исследования по вопросу о предотвращении нарушений прав человека, совершаемых с применением стрелкового оружия и легких вооружений⁴⁴, послужившего основой для разработки проекта принципов предотвращения нарушений прав человека, совершаемых с применением стрелкового оружия, который был одобрен Подкомиссией и включен в приложение к ее резолюции 2006/22.

³⁹ Inter-American Court of Human Rights, *Velásquez-Rodríguez v. Honduras*, judgment of 29 July 1988, para. 172.

⁴⁰ European Court of Human Rights, *Akkoç v. Turkey*, judgment of 10 October 2000, paras. 77–78.

⁴¹ Ibid.

⁴² Inter-American Court of Human Rights, *Case of the “Street Children” (Villagrán-Morales et al.) v. Guatemala*, judgment of 19 November 1999, para. 144.

⁴³ В том числе совсем недавно, в 2014 и 2015 годах, Советом по правам человека в резолюциях 26/16 и 29/10.

⁴⁴ E/CN.4/Sub.2/2002/39, E/CN.4/Sub.2/2003/29, E/CN.4/Sub.2/2004/37/Add.1 и A/HRC/Sub.1/58/27.

18. В упомянутом проекте принципов регулярно рассматриваются обязательства государств по предотвращению нарушений прав человека, совершаемых частными субъектами. В нем подчеркнута необходимость регулирования доступа частных лиц к огнестрельному оружию в контексте права на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, а также необходимость поощрения прав человека всех лиц путем предотвращения предвидимого насилия, совершаемого с применением стрелкового оружия, с помощью соответствующих мер по регулированию владения и применения оружия частными субъектами⁴⁵. В перечень мер по предотвращению насилия, совершаемого частными субъектами с применением стрелкового оружия, включены, в частности, требования о выдаче разрешений для недопущения владения оружием со стороны лиц, способных на его неправомерное применение; выдача разрешений на ношение стрелкового оружия только для конкретных целей и на его применение в строгом соответствии с целями, указанными в разрешении; и периодическое продление действия разрешений.

19. Далее проект принципов предусматривает, что перед выдачей разрешений правительства должны требовать проведения подготовки в области надлежащего применения стрелкового оружия и принимать во внимание, как минимум, возраст и психическую пригодность соискателя, цель, для которой предназначается данное огнестрельное оружие, а также наличие у него прошлых судимостей, случаев неправомерного применения огнестрельного оружия или актов домашнего насилия. В проекте принципов государствам также предлагается контролировать производство стрелкового оружия; маркировать огнестрельное оружие в целях его идентификации и отслеживания его перемещений; осуществлять законодательные или иные меры для обеспечения расследования и судебного преследования лиц, виновных в незаконном изготовлении, хранении, накоплении запасов или передаче стрелкового оружия; и ввести уголовную ответственность за неправомерное применение стрелкового оружия и за его незаконное хранение, а также за акты домашнего насилия.

20. В резолюции 2006/22 Подкомиссия также подчеркнула, что защита прав человека должна являться главной целью разработки дополнительных принципов и норм, касающихся доступности, передачи и неправомерного применения стрелкового оружия и легких вооружений. В ней выделено обязательство государств в отношении должной заботы по сокращению масштабов насилия с применением стрелкового оружия со стороны частных субъектов, включая обязательство по предотвращению попадания огнестрельного оружия в руки тех, кто способен на его неправомерное применение. Для этого государствам было предложено принять эффективные меры в сфере законодательства и политики, касающиеся хранения, передачи и применения стрелкового оружия и легких вооружений, которые соответствуют принципам международного права в области прав человека и международного гуманитарного права. С другой стороны, органам системы Организации Объединенных Наций, правозащитникам-наблюдателям, действующим в этой области, и неправительственным организациям было предложено непосредственно сообщать о любых нарушениях прав человека, совершаемых с применением огнестрельного оружия.

21. Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях также довольно подробно обращалась к этой теме в

⁴⁵ В этой связи в проекте принципов упоминаются пункт 5 резолюции 1997/28 Экономического и Социального Совета и резолюция 9 девятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

контексте защиты прав женщин. В 1996 году Специальный докладчик рассмотрела вопрос о владении огнестрельным оружием со стороны гражданских лиц в исследовании, посвященном определению структуры типового законодательства о бытовом насилии (см. E/CN.4/1996/53/Add.2, пункт 38). Специальный докладчик рекомендовала включить в такое законодательство положение об автоматическом изъятии разрешения на владение огнестрельным оружием (см. E/CN.4/1999/68, пункт 57).

22. Специальный докладчик рассмотрела конкретные случаи, когда огнестрельное оружие служит причиной или отягчающим фактором нарушений прав человека (см. A/HRC/17/26/Add.5 и Corr.1, пункт 10, и A/HRC/20/16, пункт 68) и когда хранение и применение оружия (см. E/CN.4/2005/72/Add.2, пункт 80), а также его распространение (см. E/CN.4/2005/72/Add.3, пункт 10), являются факторами, порождающими и стимулирующими насилие и гендерную дискриминацию (см. A/HRC/29/27/Add.1, пункт 30). В то время как женщины страдают от «враждебной демонстрации оружия» как формы межличностного насилия (см. A/HRC/17/26/Add.5 и Corr.1, пункт 10), легкая доступность огнестрельного оружия также способствует совершению женщинами самоубийств (см. A/HRC/4/34/Add.2, пункты 77–79). Далее Специальный докладчик рассмотрела вопрос об огнестрельном оружии с точки зрения культуры семейных отношений. Анализируя модели мужественности, она подчеркнула, что «если не заниматься просвещением общественности и не проводить пропагандистских кампаний по развенчанию негативных образов грубого мужчины в качестве идеала для общества, то во многих обществах будет по-прежнему превалировать стереотипное представление о том, что героический мужчина – это человек с ружьем. Такой идеал чреват серьезными последствиями для женщин» (см. E/CN.4/2002/83, пункт 108). Далее она отметила, что и другие виды практики, на первый взгляд не имеющие гендерной подоплеки, – такие как культура оружия – также налагают свой отпечаток на гендерное насилие (см. E/CN.4/1999/68/Add.2, пункт 48).

23. Во всех этих случаях в качестве мер по прекращению безнаказанности за насилие в отношении женщин Специальный докладчик рекомендовала регулировать применение огнестрельного оружия и ввести уголовную ответственность за его неправомерное применение. Наряду с этим средства правовой защиты жертв домашнего насилия должны включать ужесточение мер контроля за огнестрельным оружием посредством введения системы предварительной проверки кандидатов с регистрацией всех соответствующих данных, определяющих пригодность того или иного лица для владения огнестрельным оружием; периодический пересмотр разрешений для подтверждения пригодности ее владельца; практику прямого изъятия оружия сотрудниками полиции при реагировании на случаи домашнего насилия, включая возможность изъятия оружия после первого уведомления о бытовом конфликте; и введение уголовной ответственности за незаконную торговлю огнестрельным оружием и за несообщение о факте кражи оружия (A/HRC/17/26/Add.5).

24. Наконец, вопрос о доступе гражданских лиц к огнестрельному оружию рассматривался в рамках универсального периодического обзора (см. A/HRC/30/12, пункты 176.230–176.233, и A/HRC/30/11, пункты 125.40 и 125.43). Помимо выражения озабоченности в связи со случаями причинения смерти и ранений от применения огнестрельного оружия, государства рекомендовали предпринимать меры общего характера для искоренения насилия с применением такого оружия и пресечения его распространения, а также такие конкретные шаги, как расширение практики проверки всех лиц, желающих приобрести огнестрельное оружие, усиление надзора за частными компаниями по обеспечению

безопасности и введение в действие более надежных правовых средств для защиты людей.

Договорные органы по правам человека Организации Объединенных Наций

25. Договорные органы рассмотрели три аспекта, связанных с применением огнестрельного оружия частными субъектами: негативное воздействие огнестрельного оружия на права человека; необходимость регулирования доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию; и правозащитные требования при передаче огнестрельного оружия.

Негативное воздействие огнестрельного оружия на права человека

26. Комитет по правам ребенка в своем замечании общего порядка № 9 (2006 год) о правах детей-инвалидов заявил, что наличие и доступность стрелкового оружия и легких вооружений является одной из основных причин инвалидности. Проблема последствий насилия, совершаемого с применением огнестрельного оружия, была также рассмотрена Комитетом по правам человека в контексте защиты меньшинств, женщин и детей, причем с точки зрения не только права на жизнь, но и права на равенство и недискриминацию (CCPR/C/USA/CO/4, пункт 10). Аналогичным образом, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин в своей общей рекомендации № 30 (2013 год), касающейся положения женщин в условиях предотвращения конфликтов, в конфликтных и постконфликтных ситуациях, выразил озабоченность тем, что распространение огнестрельного оружия может прямо или косвенно затрагивать женщин как жертв гендерного насилия в условиях конфликта, как жертв насилия в семье, а также как участников акций протеста или движения сопротивления.

Необходимость регулирования доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию

27. Договорные органы отметили необходимость превентивных мер и дали толкование содержанию общего обязательства по сокращению ущерба и риска для отдельных лиц в связи с распространением огнестрельного оружия и его возможным применением. Например, Комитет по правам человека указал, что обязательство по обеспечению эффективной защиты также предполагает принятие мер по пресечению насилия, включая введение законодательства, требующего предварительного наведения справок во всех случаях передачи оружия частным владельцам (см. CCPR/C/USA/CO/4, пункт 10).

28. Комитет также заявил, что защита права на свободу и личную безопасность, предусмотренного статьей 9 Международного пакта о гражданских и политических правах, предполагает принятие мер по контролю частного владения огнестрельным оружием (см. CCPR/C/79/Add.50, пункт 17)⁴⁶. Это сформулированное Комитетом положение означает, что защита лиц от прогнозируемых угроз для их жизни или физической неприкосновенности включает в себя обязанность государств по защите их населения от рисков, связанных с чрезмерной доступностью огнестрельного оружия⁴⁷. Наличие значительного числа единиц стрелкового оружия и легких вооружений было также определено как фактор

⁴⁶ См. также замечание общего порядка № 35 (2014 год) о статье 19 (свобода и личная неприкосновенность), пункт 9.

⁴⁷ Ibid.

риска для безопасности населения, в особенности детей (см. CRC/C/OPAC/VIN/CO/1, пункт 23). Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, обеспокоенный большим количеством самоубийств в одном государстве, рассмотрел проблему легкой доступности огнестрельного оружия в своем анализе сферы охвата права на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья в этом государстве и рекомендовал ему принять меры по ограничению доступа к огнестрельному оружию (см. E/C.12/CHE/CO/2-3, пункт 19).

29. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин включил аспект регулирования хранения огнестрельного оружия гражданскими лицами в обязательство по проявлению должной заботы, вытекающее из статьи 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Чтобы одно государство выполнило свое обязательство по проявлению должной заботы, Комитет обратился к нему с настоятельным призывом принять законодательство, которое строго регулирует владение стрелковым оружием и предусматривает суровые меры наказания за нарушения (см. CEDAW/C/PAK/CO/4, пункт 14 d)). Комитет указал, что необходима надежная и эффективная система регулирования торговли оружием в сочетании с надлежащим контролем за оборотом имеющихся и зачастую незаконных обычных вооружений, включая стрелковое оружие, в целях предотвращения их применения для совершения или пособничества в совершении серьезных актов гендерного насилия (там же, пункт 29; см. также CCPR/C/PHL/CO/4, пункт 14).

30. В этом же ключе Комитет по правам ребенка увязал меры по предотвращению распространения огнестрельного оружия с обязанностью защищать право на жизнь (см. CCPR/C/PHL/CO/4, пункт 14), а также с правом детей на защиту и безопасность (см. CRC/C/OPAC/LKA/CO/1, пункты 44–45). Проблема огнестрельного оружия рассматривалась и в связи с правом детей на свободу от насилия. Квалифицируя условия, в которых огнестрельное и иное оружие является легкодоступным, как вредную для детей среду, Комитет в своем замечании общего порядка № 13 (2011 год) о праве ребенка на свободу от всех форм насилия вновь заявил, что государства обязаны включать защиту детей в законодательные, административные, социальные и образовательные мероприятия на всех этапах своей деятельности – от предотвращения до восстановления и реинтеграции.

31. Комитет против пыток также выразил мнение о том, что на национальном уровне необходимо принимать меры по строгому контролю за огнестрельным оружием. В частности, он коснулся этой темы при рассмотрении вопроса о регулировании применения огнестрельного оружия. Изучая недостатки системы выдачи разрешений на ношение огнестрельного оружия, согласно которой такие разрешения предположительно выдавались всем желающим, и полученное благодаря этому огнестрельное оружие применялось для совершения правонарушений, запрещенных Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Комитет рекомендовал одному государству усилить административные меры для контроля за неограниченной выдачей разрешений на огнестрельное оружие (см. CAT/C/GUY/CO/1, пункт 7). Комитет по правам ребенка выразил аналогичное мнение. Будучи обеспокоен распространением огнестрельного оружия в одном государстве, и особенно высокими показателями ношения такого оружия

среди детей (см. CRC/C/OPAC/BGD/CO/1, пункт 23)⁴⁸, Комитет счел, что нужно незамедлительно принять все необходимые меры к тому, чтобы дети были лишены доступа к стрелковому оружию и/или легким вооружениям и чтобы оружие, которое уже имеется у них на руках, было изъято (там же, пункт 24).

32. Учитывая сохраняющиеся высокие показатели смертности и травматизма в результате применения огнестрельного оружия в одном государстве, Комитет по правам человека призвал его принять все необходимые меры для соблюдения своих обязательств по эффективной защите права на жизнь и для действенного пресечения насилия с применением огнестрельного оружия, включая усилия по дальнейшему принятию законодательства, требующего предварительного уведомления справок во всех случаях передачи оружия частным владельцам, с целью предотвращения владения оружием частными лицами, которым по закону запрещается владеть им; обеспечить строгое соблюдение соответствующего внутреннего законодательства⁴⁹; и пересмотреть законодательные акты под общим наименованием «Защити свою позицию» для исключения из них широкоохватных положений об иммунитете и обеспечить строгое соблюдение принципов необходимости и пропорциональности в условиях применения смертоносной силы при самообороне (см. CCPR/C/USA/CO/4, пункт 10).

33. Комитет по правам ребенка выразил удовлетворение усилиями государств по сбору стрелкового оружия и легких вооружений, находящихся на руках у гражданских лиц (см. CRC/C/OPAC/BIH/CO/1, пункт 24 а) и б), и CRC/C/OPAC/MNE/CO/1, пункт 24), а также мерами по информированию населения о рисках и опасностях, связанных с огнестрельным оружием, которые являются элементами системы эффективного национального контроля за оружием. Комитет по правам человека подчеркнул настоятельную необходимость введения схем сбора оружия в постконфликтный период (см. CCPR/C/AGO/CO/1, пункт 12). Другие рекомендации Комитета по правам ребенка относительно мер по пресечению распространения огнестрельного оружия среди гражданских лиц касались международного и регионального сотрудничества в области контроля стрелкового оружия и легких вооружений и ликвидации их избыточных единиц, в том числе находящихся на руках у гражданского населения (см. CRC/C/OPAC/BIH/CO/1, пункт 24 а) и б)). Кроме того, в качестве превентивной меры Комитет в своем замечании общего порядка № 4 (2003 год) о здоровье и развитии подростков в контексте Конвенции о правах ребенка рекомендовал государствам осуществлять строгий контроль за огнестрельным оружием при выполнении своего обязательства по предотвращению межличностного насилия. Она далее заявила, что одним из путей осуществления строгого государственного контроля является отслеживание незаконного оборота огнестрельного оружия в сочетании с политикой недопущения неформального хранения огнестрельного оружия и установления контроля в этой области (см. CRC/C/SLV/CO/3-4, пункт 32, и CRC/C/OPAC/LKA/CO/1, пункты 44–45).

34. В ходе рассмотрения информации о нераспространении стрелкового оружия, представленной одним государством, Комитет по правам человека выразил сожаление в связи с тем, что оно не представило достаточных статистических данных о количестве преступлений, совершенных с применением стрелкового оружия, о проведенных расследованиях, привлечении к уголовной ответствен-

⁴⁸ В связи с общим вопросом чрезмерного распространения стрелкового оружия в целом см. CRC/C/SDN/CO/3-4, пункты 74–75.

⁴⁹ Например, Закона 1996 года о запрете на владение огнестрельным оружием для лиц, которые виновны в совершении преступлений, связанных с насилием в семье (поправка Лаутенберга).

ности, наказаниях, назначенных виновным, и о мерах, принятых с целью защиты своего населения от опасности, связанной с применением стрелкового оружия. Комитет рекомендовал этому государству усилить меры по сбору имеющегося у населения стрелкового оружия и повышению безопасности на своей территории, а также рассмотреть вопрос о дальнейшем укреплении своего законодательства, направленного на борьбу с незаконным хранением и применением стрелкового оружия (см. ССРР/С/АГО/СО/1, пункт 12). Комитет обратился к другому государству с просьбой предоставить информацию о количестве жертв вооруженного насилия и принятых мерах по защите прав человека от рисков, связанных с распространением огнестрельного оружия (см. ССРР/С/УСА/У/4, пункт 9).

Правозащитные требования при передаче огнестрельного оружия

35. Договорные органы также разработали правозащитные требования при передаче огнестрельного оружия, тем самым признав наличие правозащитного аспекта в сфере борьбы с незаконным и нерегулируемым оборотом огнестрельного оружия. Например, Комитет по правам ребенка рекомендовал применять к передаче огнестрельного оружия критерии, основанные на положениях Конвенции о правах ребенка. К ним относятся требование в отношении регулярной публичной отчетности об экспорте огнестрельного оружия; запрет его экспорта в страны, где дети, по имеющимся сведениям, являлись или являются участниками вооруженных конфликтов (см. CRC/С/ОПАС/УКР/СО/1, пункты 25–26)⁵⁰; применение общих правозащитных критериев; проведение оценки влияния экспорта оружия на права детей (там же); включение аспекта прав ребенка в проводимые мероприятия по предотвращению незаконного оборота оружия (см. CRC/С/ОПАС/ВГД/СО/1, пункт 24); присоединение к международной системе борьбы против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему (см. CRC/С/ОПАС/ЕГЫ/СО/1, пункт 32); и криминализация противозаконной деятельности, связанной с изготовлением и незаконным оборотом огнестрельного оружия (там же)⁵¹.

3. Региональные органы по правам человека

36. Межамериканская комиссия по правам человека рассмотрела вопрос о доступности огнестрельного оружия в своем тематическом докладе о безопасности и ее взаимосвязи с правами человека⁵², в котором она представила обзор положения в этой сфере и предложила рекомендации, направленные на оказание государствам-членам содействия в осуществлении своих правозащитных обязательств в указанной сфере. Комиссия отметила, что наличие у частного населения большого числа единиц огнестрельного оружия способствовало со-

⁵⁰ В этой связи см. также CRC/С/ОПАС/МНЕ/СО/1, пункт 25; CRC/С/ОПАС/БЕЛ/СО/1, пункты 20–21; CRC/С/ОПАС/КГЗ/СО/1, пункты 8–9; CRC/С/ОПАС/МДА/СО/1, пункты 14–15; CRC/С/ОПАС/УСА/СО/2, пункт 41; CRC/С/ОПАС/ЕГЫ/СО/1, пункт 32; CRC/С/ОПАС/БЛР/СО/1, пункты 20–21; CRC/С/ОПАС/МКД/СО/1, пункт 19; CRC/С/ОПАС/КАН/СО/1, пункт 14; CRC/С/ОПАС/АУС/СО/1, пункт 28; CRC/С/ОПАС/БИН/СО/1, пункт 24; CRC/С/ОПАС/КОР/СО/1, пункты 21–22; CRC/С/ИТА/СО/3-4, пункт 72; CRC/С/ОПАС/ТУН/СО/1, пункты 17–18; CRC/С/ОПАС/ЧЕ/СО/1, пункт 19; и CRC/С/ОПАС/ГРЦ/СО/1, пункт 18.

⁵¹ В этой связи см. также CRC/С/ОПАС/БЛР/СО/1, пункты 20–21; CRC/С/ОПАС/МКД/СО/1, пункт 19; и CRC/С/ОПАС/БИН/СО/1, пункт 24.

⁵² Inter-American Commission on Human Rights, *Report on Citizen Security and Human Rights*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 December 2009, para. 218.

вершению актов насилия в отношении женщин, детей, подростков, коренных жителей и лиц африканского происхождения. Для изучения этих сложных проблем Комиссия рекомендовала принять эффективные меры по защите людей от действий частных субъектов, угрожающих праву на жизнь, путем воспрепятствования зарождению и распространению в обществе тех факторов, которые приводят к проявлениям насилия, особенно путем принятия мер по контролю и сокращению числа единиц огнестрельного оружия, находящегося в частных руках. Кроме того, обязательство по защите прав человека предполагает регулирование деятельности частных фирм по обеспечению безопасности, в частности путем ведения публичного реестра учета оружия, находящегося у таких фирм, а также требование о том, чтобы их сотрудники имели свидетельство компетентных государственных органов, удостоверяющее их пригодность для выполнения такой работы и наличие у них физической и психологической подготовки и профессиональных навыков (особенно в сфере применения огнестрельного оружия), которые требуются для выполнения задач такого рода.

С. Региональные соглашения и документы о регулировании доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию

37. Существует широкий спектр как обязательных, так и не обязательных для исполнения региональных соглашений и документов о регулировании приобретения, хранения и применения гражданскими лицами огнестрельного оружия. В Африке были разработаны следующие документы: Бамакская декларация относительно общей позиции африканских стран по проблеме незаконного распространения, передачи и оборота стрелкового оружия и легких вооружений (2000 года); Протокол о контроле за огнестрельным оружием, боеприпасами и другими связанными с ними материалами в регионе Сообщества по развитию Южной части Африки (2001 года); Конвенция Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) о стрелковом оружии и легких вооружениях, боеприпасах к ним и других связанных с ними материалах (2001 года); Найробийский протокол о предотвращении распространения, регулировании и сокращении стрелкового оружия и легких вооружений в районе Великих озер, на Африканском Роге и в сопредельных государствах (2004 года); и Центральноафриканская конвенция о контроле за стрелковым оружием и легкими вооружениями, боеприпасами к ним и составными частями и компонентами, которые могут быть использованы для их изготовления, ремонта или сборки (2010 года).

38. На американском континенте был разработан Андский план по предотвращению, пресечению и искоренению незаконного оборота стрелкового оружия и легких вооружений во всех его аспектах (2003 года). Европейским союзом были приняты Директива 91/477/ЕЕС о контроле за приобретением и владением оружием (1991 года) и Директива 2008/51/ЕС о внесении поправок в упомянутую директиву. В южной части Тихого океана были разработаны Рамки правовых принципов общего подхода к контролю за оружием, известные также как Рамки принципов Нади (2000 года). В регионах, не имеющих общих правовых рамок для подхода к вопросам, касающимся огнестрельного оружия, были разработаны типовые законы, призванные поддерживать и обогащать национальные усилия по регулированию, в частности, хранения огнестрельного оружия частными лицами. В этой связи следует отметить типовой закон арабских стран об оружии, боеприпасах, взрывчатых веществах и опасных материалах

(2002 года) и модельный закон Содружества Независимых Государств об оружии (1997 года)⁵³.

39. Цели, которые заявлены в преамбулах этих региональных соглашений и документов, служат полезным ориентиром, указывающим на основания для регулирования доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию. Например, в преамбуле к Директиве 91/477/ЕЕС Совет Европейских сообществ заявляет, что нормы, изложенные в Директиве, будут способствовать налаживанию взаимного доверия в области обеспечения личной безопасности. В качестве контекста, который требует регионального регулирования, ЭКОВАС в своей конвенции ссылается на чрезмерное и дестабилизирующее накопление стрелкового оружия и легких вооружений, а также на их распространение. В Найробийском протоколе министры иностранных дел государств-участников упомянули благополучие населения этого субрегиона и его право на мирную жизнь. В Рамках принципов Нади страны-подписанты отметили, что, согласно установленному основополагающему принципу, хранение и применение огнестрельного оружия представляет собой особое право, которое подчинено насущной необходимости обеспечения общественной безопасности. В преамбуле Центральноеафриканской конвенции государства-подписанты ссылаются, в частности, на Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и на резолюции Совета Безопасности об участии детей в вооруженных конфликтах. Такие ссылки подтверждают наличие взаимосвязи между контролем за огнестрельным оружием и правами человека и служат подспорьем для подхода, применяемого договорными органами.

40. Сопоставительный анализ этих нормативных документов позволяет выявить общие элементы в области регулирования доступа гражданского населения к огнестрельному оружию: требование о принятии национального законодательства об условиях, на которых гражданские лица могут приобретать, хранить и применять огнестрельное оружие; требование о введении мер наказания за нарушения, связанные с неправомерным применением или незаконным хранением огнестрельного оружия; и международное сотрудничество между государствами-членами в областях, регулируемых соответствующим документом. Во всех документах, за исключением Бамакской декларации и Андского плана действий, запрещается неограниченный доступ гражданских лиц к огнестрельному оружию, но при этом только Протокол САДК, Конвенция ЭКОВАС, Найробийский протокол и Центральноеафриканская конвенция запрещают доступ гражданских лиц к автоматическому или полуавтоматическому огнестрельному оружию.

41. Во всех документах, кроме Бамакской декларации и Андского плана действий, предусмотрены следующие нормативные положения: о создании системы выдачи гражданским лицам разрешений на приобретение, хранение и применение огнестрельного оружия; о ведении реестров учета; о маркировке и отслеживании огнестрельного оружия; об ограничении прав владельца на отказ от контроля, применения или хранения огнестрельного оружия; и о проведении мониторинга и ревизии выданных разрешений. В соответствии с Конвенцией ЭКОВАС и Центральноеафриканской конвенцией государства-члены обязаны установить предельное число единиц оружия, допустимых для одного разрешения. В числе значимых новаторских видов практики Центральноеафриканская конвенция предусматривает создание субрегиональной электронной базы данных, которая станет подспорьем для проверки действительности выданных

⁵³ См. на веб-сайте: www.iacis.ru/upload/iblock/ceb/057.pdf.

гражданским лицам национальных разрешений на хранение, ношение, применение огнестрельного оружия и торговлю им.

42. Все африканские региональные документы в совокупности обязывают 46 государств ввести надежную систему регулирования приобретения, хранения и применения огнестрельного оружия гражданскими лицами. Европейская директива 91/477/ЕЕС налагает на 27 государств обязательство по созданию мощной системы контроля за огнестрельным оружием, а Рамки принципов Нади и Андский план предусматривают обязательства для 11 государств. Весь совокупный комплекс упомянутых документов охватывает четыре региона и 84 страны. Общие межрегиональные стандарты не только способствуют выявлению элементов передовой практики, но и обеспечивают консолидацию минимальных стандартов в этой области, в том числе в отношении защиты прав человека.

43. В рамках Координационного механизма в отношении стрелкового оружия, учрежденного Генеральным секретарем, были подготовлены рекомендации о надлежащих мерах контроля, работа над которыми велась на основе вышеупомянутых стандартов, руководящих принципов передовой практики и типовых регулирующих положений, разработанных на региональном и субрегиональном уровнях. В этих нормативных положениях, которые отражены в Международном стандарте контроля за стрелковым оружием I03.30, касающемся национального регулирования доступа гражданских лиц к стрелковому оружию и легким вооружениям, содержатся всеобъемлющие указания относительно приобретения, хранения и применения огнестрельного оружия⁵⁴.

D. Национальное законодательство о доступе гражданских лиц к огнестрельному оружию

44. В материалах многих государств, поступивших в процессе подготовки настоящего доклада, содержалось подробное описание имеющегося национального законодательства и других мер и инициатив, которые предпринимаются в целях обеспечения уважения и защиты прав человека в контексте доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию. Анализ этих материалов показал, что, хотя во всех соответствующих государствах действуют законы о приобретении, хранении и применении гражданскими лицами огнестрельного оружия, степень регулирования этой практики крайне вариативна. Главная цель принятия национальных регулирующих положений заключалась в том, чтобы попытаться установить баланс между законным правом владения огнестрельным оружием и интересами общественной безопасности и здоровья населения, а точнее – обеспечить защиту прав человека. Как правило, национальные регулирующие положения предусматривают доступ гражданских лиц к огнестрельному оружию для такого ограниченного числа целей, как самооборона, спортивная стрельба, жизнеобеспечение или профессиональная охота, сельское хозяйство, лесоводство и регулирование видов, а также для культурных, исторических и научных целей.

45. На данный момент пока не проведено системного и научно обоснованного анализа последствий контроля за огнестрельным оружием, особенно с точки зрения совершения актов вооруженного насилия (как со смертельным, так и с несмертельным исходом). В публикации «Global Study on Homicide», подготовленной Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и пре-

⁵⁴ См. на веб-сайте: www.smallarmsstandards.org/isacs/0330-en.pdf.

ступности, отмечается, что «на национальном уровне законодательство об ограничении наличия, доступности и применения огнестрельного и холодного оружия осуществлялось в разных странах с неодинаковым успехом в области предотвращения или сокращения числа убийств, совершаемых с применением таких видов оружия»⁵⁵. Исследования, проведенные на региональном уровне, отчасти позволяют понять, насколько успешно применяются регулирующие меры, которые направлены на ограничение распространения огнестрельного оружия среди гражданского населения, и каково воздействие этих мер на снижение числа случаев убийства и насилия с применением огнестрельного оружия⁵⁶. В ряде европейских стран проведенные исследования показали, что низкие уровни убийств с применением огнестрельного оружия указывают на наличие определенной взаимосвязи между показателями владения огнестрельным оружием и показателями совершения убийств из такого оружия⁵⁷. В регионе Северной и Южной Америки Межамериканская комиссия по правам человека в своем докладе отметила, что «наиболее успешный опыт в области предотвращения преступлений в масштабах полушария был ориентирован в основном на факторы, из-за которых насилие становится постоянной проблемой на местном уровне. Усилия в этом направлении предусматривали принятие мер по ...регулированию хранения огнестрельного оружия частными лицами»⁵⁸. При этом следует отметить, что, возможно, потребуются учитывать и другие факторы, включая принятие наряду с отдельным законом об огнестрельном оружии еще и комплекса сопутствующих мер в сферах уголовного законодательства, образования и социальных программ.

46. В ходе подготовки настоящего доклада некоторые государства представили самостоятельную оценку своих соответствующих внутренних положений о регулировании огнестрельного оружия и информацию о том, как они способствуют защите прав человека. Большинство государств, ответивших на указанные вопросы, сообщили, что регулирование доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию привело к снижению числа убийств, совершаемых с применением такого оружия⁵⁹, и к обеспечению более надежной защиты прав на жизнь и безопасность⁶⁰ и на физическую неприкосновенность личности⁶¹. С другой стороны, многие государства сошлись в своих ответах в том, что даже

⁵⁵ UNODC, *Global Study*, p.18.

⁵⁶ European Commission, *Evaluation of the Firearms Directive*, final report, 2014; и N. Duquet and M. Van Alstein, *Firearms and Violent Deaths in Europe* (Brussels, Flemish Peace Institute, 2015). Исследования на национальном уровне см. в публикациях: N. Duquet and M. Van Alstein, *Gun Control in Belgium: A Review of Effects of the 2006 Weapons Law* (Brussels, Flemish Peace Institute, 2015); Government of Canada, "Firearms, accidental deaths, suicides and violent crime: an updated review of the literature with special reference to the Canadian situation"; working document, September 1998, chap. 8, см. на веб-сайте: www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/jsp-sjp/wd98_4-dt98_4/p8.html; People's Assembly (South Africa), Infographic: evaluating the impact of firearm regulation on gun-homicides, 2014, см. на веб-сайте: www.pa.org.za/blog/infographic-evaluating-impact-firearm-regulation-g; D. Cerqueira and J. M. P. de Mello, Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro (Brazil), Department of Economics, "Evaluating a national anti-firearm law and estimating the causal effect of guns on crime", см. на веб-сайте: <http://www.econ.puc-rio.br/pdf/td607.pdf>.

⁵⁷ UNODC, *Global Study*, p. 69.

⁵⁸ Inter-American Commission on Human Rights, *Report on Citizen Security*.

⁵⁹ Бельгия, Бурунди и Маврикий.

⁶⁰ Бурунди и Эквадор.

⁶¹ Буркина-Фасо.

сам факт введения правовой системы контроля за хранением огнестрельного оружия способствовал предотвращению вооруженного насилия.

47. Среди государств, представивших конкретные примеры самооценки, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии указало, что благодаря строгому регулированию огнестрельного оружия в этой стране за период 2013–2014 годов было зарегистрировано только 29 случаев гибели в результате преступлений с применением огнестрельного оружия. Австралия отметила, что в стране наблюдается устойчивое постепенное сокращение числа случаев неправомерного применения огнестрельного оружия и что исследования показали, что благодаря государственной программе обратного выкупа огнестрельного оружия число самоубийств с применением такого оружия сократилось на 74%. Гондурас сообщил, что регулирующие положения о контроле за огнестрельным оружием, принятые в стране за период 2000–2013 годов, дали позитивные результаты. В национальном законодательстве Ямайки были установлены важнейшие рамки для введения и применения стандартов, а также рамки, регулирующие порядок хранения, применения, передачи и изъятия огнестрельного оружия, находящегося на руках у гражданских лиц.

48. Эффективность контроля за огнестрельным оружием также зависит от практического применения имеющегося механизма. Так, например, по мнению Мадагаскара, эффективность и воздействие системы национального регулирования зависит от публичного распространения информации о содержании законов об огнестрельном оружии и проведения кампаний по повышению осведомленности общественности. В Черногории мероприятия в области правоприменения наряду с ведением электронных баз данных к настоящему времени обеспечили более высокую эффективность в этой чувствительной сфере.

49. В этой связи государства также сообщили, что они проводят сбор данных о неправомерном применении огнестрельного оружия⁶² либо через реестр огнестрельного оружия⁶³, либо в рамках системы уголовного правосудия⁶⁴. Такие данные используются для мониторинга выдачи разрешений⁶⁵, введения мер наказания за незаконное хранение, для генерирования или отслеживания динамики показателей преступности⁶⁶; кроме того, они используются в качестве показателей того, насколько упомянутые тенденции учитываются в национальных и местных стратегиях⁶⁷, направленных на сокращение масштабов и искоренение вооруженного насилия⁶⁸, для проведения расследований и осуществления судебного преследования⁶⁹, а также для ведения международного и регионального сотрудничества⁷⁰.

50. Отмечая позитивное воздействие мер жесткого контроля за огнестрельным оружием, некоторые государства указали, что проблемы транснационального характера, такие, как трансграничные потоки стрелкового оружия и легких вооружений и практика их незаконного приобретения в охваченных конфликта-

⁶² Буркина-Фасо, Румыния, Соединенное Королевство, Филиппины, Черногория и Ямайка.

⁶³ Колумбия, Парагвай и Перу.

⁶⁴ Маврикий, Соединенное Королевство, Швейцария и Эстония.

⁶⁵ Маврикий.

⁶⁶ Новая Зеландия.

⁶⁷ Мадагаскар, Новая Зеландия и Соединенное Королевство.

⁶⁸ Буркина-Фасо.

⁶⁹ Гондурас, Сальвадор и Филиппины.

⁷⁰ Черногория.

ми соседних странах⁷¹, препятствуют осуществлению ими усилий на национальном уровне⁷². К числу других выявленных проблем относятся торговля огнестрельным оружием через Интернет и новые технологии (см. A/CONF.192/BMS/2014/1 и A/CONF.192/BMS/2014/2). Было отмечено, что для противодействия таким транснациональным проблемам необходимы скоординированные действия на международном уровне⁷³.

IV. Выводы и рекомендации

51. Материалы, полученные от государств и других заинтересованных сторон, и замечания органов и механизмов по правам человека указывают на наличие взаимосвязи между доступом гражданских лиц к огнестрельному оружию, включая оружие, приобретенное на законных основаниях, и уровнями насилия и опасности, в том числе в условиях отсутствия конфликта. Насилие с применением огнестрельного оружия приводит к смерти, несмертельным телесным повреждениям и психологическим травмам, нередко влекущим за собой стойкую инвалидность и общее ощущение снижения уровня безопасности в обществе. Огнестрельные ранения сопряжены с медицинскими расходами на лечение, на оказание психиатрических услуг и уголовное правосудие. Кроме того, налицо прямая связь между доступом гражданских лиц к огнестрельному оружию и насилием в отношении женщин, а в более общем плане — с проявлениями домашнего насилия.

52. Следовательно, насилие с применением огнестрельного оружия и вызванное им ощущение опасности создают прямую угрозу правам на жизнь, безопасность и личную неприкосновенность, а также влияют на другие гражданские, политические, социальные, экономические и культурные права, такие, как права на здоровье, на образование, на достаточный жизненный уровень и на социальное обеспечение и право на участие в культурной жизни (см. A/54/2000, пункты 238-239, и E/CN.4/Sub.2/2002/39, пункт 16). Учитывая потенциальный ущерб и пагубное воздействие неправомерного применения огнестрельного оружия для осуществления прав человека, государственную политику в области доступа гражданских лиц к огнестрельному оружию следует пересмотреть и формулировать ее в свете правозащитных аспектов.

53. В соответствии с международным правом в области прав человека государства обязаны обеспечивать защиту населения от вредных видов деятельности частного сектора и вводить в действие соответствующие регулирующие и институциональные рамки. Принимая во внимание пагубное воздействие вооруженного насилия на целый комплекс прав человека, Верховный комиссар повторяет обращенный к государствам призыв Организации Объединенных Наций и региональных правозащитных механизмов о том, чтобы регулировать приобретение, хранение и применение огнестрельного оружия гражданскими лицами. Наряду с принятием превентивных мер государства должны предоставлять жертвам вооруженного насилия эффективные средства защиты и возмещения ущерба, включая доступ к надлежащему медицинскому обслуживанию для обеспечения им

⁷¹ Буркина-Фасо.

⁷² Буркина-Фасо.

⁷³ Соединенное Королевство.

максимально возможных шансов на выживание и реабилитацию. В частности, государства должны защищать женщин и детей, которые особенно страдают от вредных последствий как законного, так и незаконного ношения огнестрельного оружия.

54. Опираясь на практику государств, на международные и региональные соглашения и документы и на механизмы по правам человека, можно выделить следующие меры, способствующие защите прав человека:

а) принятие надлежащих законов, регулирующих положений и административных процедур для осуществления эффективного контроля за законностью хранения огнестрельного оружия всеми лицами и компаниями, находящимися под юрисдикцией государства, посредством выдачи разрешений, регистрации, мониторинга, ревизии и прохождения обязательной подготовки;

б) установление системы разрешений, предусматривающей четкие критерии, касающиеся отсутствия уголовного прошлого, соответствующие запретительные распоряжения или требования к состоянию психического здоровья, чтобы лишать доступа к владению огнестрельным оружием лиц, представляющих значительную опасность с точки зрения его неправомерного применения;

в) введение надлежащих мер наказания и/или административных санкций за правонарушения, связанные с неправомерным применением или незаконным хранением огнестрельного оружия, незаконным оборотом и несанкционированной международной передачей такого оружия.

55. Масштабы вооруженного насилия и лежащего в его основе распространения огнестрельного оружия, включая незаконное хранение такого оружия, должны регулярно измеряться, контролироваться и указываться в докладах. Хотя первоочередная ответственность за это возложена на органы государственной власти, важную роль в этой связи играют Организация Объединенных Наций, региональные органы и механизмы и члены гражданского общества, в том числе правозащитники. Государствам следует систематизировать мониторинг и отчетность о нарушениях и злоупотреблениях в области прав человека, совершаемых с применением или с помощью огнестрельного оружия, включая воздействие на права человека, оказываемое доступом гражданских лиц к огнестрельному оружию. Полезная исходная информация на эту тему содержится в выводах и рекомендациях механизмов системы Организации Объединенных Наций.