



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
6 August 2010
Russian
Original: English

Шестидесят пятая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Поощрение и защита прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина, представленный в соответствии с резолюцией 64/168 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 13/26 Совета по правам человека.

* A/65/150.



Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом

Резюме

В настоящем шестом и окончательном докладе Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, представленном Генеральной Ассамблее, рассматривается в разделе II вопрос о соблюдении прав человека Организацией Объединенных Наций в условиях борьбы с терроризмом. В докладе, после краткого отчета о деятельности Специального докладчика в период с ноября 2009 года по июль 2010 года (раздел I), подводятся итоги и анализируется роль и вклад Генеральной Ассамблеи, Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, Совета по правам человека, Совета Безопасности и его вспомогательных органов, а также полевых подразделений Организации Объединенных Наций в области поощрения и защиты прав человека в контексте их контртеррористической деятельности.

Основная рекомендация, приведенная в докладе, сводится к тому, что Совету Безопасности предлагается воспользоваться возможностью приближения десятой годовщины принятия резолюции 1373 (2001) и заменить резолюции 1373 (2001), 1624 (2005) и 1267 (1999) (с поправками) одной резолюцией, принятой не на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, в которой будут систематизированы контртеррористические меры и обязанности государств по представлению отчетности в единых рамках. Это предложение мотивировано выводом Специального докладчика о том, что глава VII не может служить надлежащим правовым основанием для сохранения нынешнего механизма обязательных и бессрочных резолюций Совета Безопасности, имеющих квазизаконодательный или квазисудебный характер.

В докладе также рассматриваются пути и средства повышения ответственности за нарушения прав человека полевыми подразделениями Организации Объединенных Наций, в том числе в условиях борьбы с терроризмом, а также вклад различных субъектов в осуществление задач Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, которая была принята Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 60/288 в 2006 году.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Деятельность Специального докладчика	4
III. Соблюдение Организацией Объединенных Наций международных норм в области прав человека в условиях борьбы с терроризмом	6
A. Генеральная Ассамблея	7
1. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций	7
2. Другие резолюции	8
3. Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий	10
4. Совет по правам человека	12
B. Совет Безопасности	12
1. Режим, введенный резолюцией 1373 (2001), и деятельность Контртеррористического комитета	12
2. Режим санкций, введенный резолюцией 1267 (1999)	18
C. Полевые подразделения	22
1. Обрисовка вопроса	22
2. Отдельные вопросы существа	23
IV. Выводы и рекомендации	25
A. Выводы	25
B. Рекомендации	26

I. Введение

1. Настоящий доклад является шестым и окончательным докладом нынешнего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, который представлен Генеральной Ассамблее в соответствии с резолюцией 64/168 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 13/26 Совета по правам человека. Основное внимание в докладе уделяется поощрению и защите прав человека и основных свобод в рамках контртеррористической деятельности Организации Объединенных Наций¹.

2. В преддверии осуществления запланированных страновых поездок Специальный докладчик получил приглашение посетить Перу в сентябре 2010 года, и хотел бы в этой связи поблагодарить правительство этой страны за его приглашение. Кроме того, правительство Исландии пригласило Специального докладчика для проведения консультаций в течение того же месяца.

3. Имеются пока еще неудовлетворенные просьбы о посещении Алжира, Малайзии, Пакистана, Российской Федерации, Таиланда, Филиппин и Чили, а также просьба о повторном посещении Египта.

II. Деятельность Специального докладчика

4. В период с 22 по 26 января 2010 года Специальный докладчик совершил поездку в Тунис по приглашению правительства этой страны. Специальный докладчик обсудил правовые и практические аспекты борьбы с терроризмом в этой стране с министром иностранных дел, министром по правам человека и вопросам правосудия, должностными лицами министерства внутренних дел, судьями, парламентариями, Высоким комитетом по правам человека и основным свободам, представителями международного сообщества, юристами, учеными и неправительственными организациями, включая правозащитные организации и организации помощи жертвам терроризма. Он посетил камеры предварительного заключения в Бушуша и тюрьму в Морнагии, где он опросил нескольких лиц, подозреваемых в совершении террористических преступлений или осужденных за совершение подобных актов. Специальный докладчик представит доклад по итогам этой поездки Совету по правам человека.

5. 8 февраля 2010 года Специальный докладчик встретился с послом Туниса и представителями постоянных представительств Мексики и Перу при Организации Объединенных Наций. Кроме того, Специальный докладчик провел встречу с Председателем Совета по правам человека.

6. 22 и 23 февраля 2010 года Специальный докладчик принял участие в семинаре Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий на тему «Противодействие использованию Интернета в террористических целях», который состоялся в Ричмонде/Белвью, штат Вашингтон, Соединенные Штаты Америки.

¹ Специальный докладчик выражает признательность консультанту Лизе Гинзбург и Николасу Кириаку, докторам наук Института Европейского университета, а также Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека за их помощь в подготовке этого доклада.

7. 1 и 2 марта 2010 года состоялся семинар экспертов по обмену опытом в области создания правовой и институциональной базы и принятия мер по обеспечению соблюдения прав человека разведывательными службами в условиях борьбы с терроризмом, в том числе осуществления надзора за их деятельностью, при поддержке Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и совместно с Женевским центром по демократическому контролю над вооруженными силами.

8. 8 марта 2010 года в рамках тринадцатой сессии Совета по правам человека Специальный докладчик представил свой ежегодный доклад, главным образом посвященный вопросам права на неприкосновенность частной жизни (A/HRC/13/37), доклад о переписке с правительствами (A/HRC/13/37/Add.1), а также доклад о поездке в Египет (A/HRC/13/37/Add.2).

9. 30 и 31 марта 2010 года Специальный докладчик встретился с послами Мексики и Таиланда, а также с представителями Постоянного представительства Российской Федерации при Организации Объединенных Наций.

10. 31 марта 2010 года всем государствам-членам был разослан вопросник с просьбой представить информацию о передовом опыте в области создания правовой и институциональной базы и принятия мер по обеспечению соблюдения прав человека разведывательными службами в условиях борьбы с терроризмом, в том числе об осуществлении надзора за их деятельностью. 15 апреля 2010 года Специальный докладчик провел публичные консультации по таким примерам передового опыта, в которых приняли участие 49 государств-членов.

11. 1 июня 2010 года Специальный докладчик представил Совету по правам человека доклад о передовом опыте в области создания правовой и институциональной базы и принятия мер по обеспечению соблюдения прав человека разведывательными службами в условиях борьбы с терроризмом, в том числе об осуществлении надзора за их деятельностью (A/HRC/14/46 и Add.1).

12. 2 и 3 июня 2010 года Специальный докладчик, совместно со Специальным докладчиком по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания и заместителем председателя Рабочей группы по произвольным задержаниям, представил на четырнадцатой сессии Совета по правам человека совместное исследование глобальной практики применения методов тайного содержания под стражей в условиях борьбы с терроризмом (A/HRC/13/42).

13. В тот же период Специальный докладчик встретился с послами Египта и Туниса, заместителем посла Филиппин и послом и представителем Соединенных Штатов Америки в Совете по правам человека.

14. 21 июня 2010 года, в целях подготовки шестого и окончательного доклада Специального докладчика Совету по правам человека, Управление Верховного комиссара по правам человека разослало всем государствам-членам вопросник о передовом опыте в области создания правовой и институциональной базы и принятия мер по обеспечению соблюдения прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Выявление примеров такого опыта и его распространение будет главной темой предстоящего доклада Специального докладчика Совету по правам человека.

15. В период с 28 июня по 2 июля 2010 года Специальный докладчик принял участие в семнадцатом ежегодном совещании мандатариев специальных процедур Совета по правам человека в Женеве.

16. 29 и 30 июля 2010 года Специальный докладчик принял участие в неофициальной выездном совещании заинтересованных сторон по контртеррористической программе Организации Объединенных Наций, организованном Центром по глобальному сотрудничеству в борьбе с терроризмом в поместье «Гринтри эстейт», Манхассет, штат Нью-Йорк, Соединенные Штаты Америки.

III. Соблюдение Организацией Объединенных Наций международных норм в области прав человека в условиях борьбы с терроризмом

17. В целях решения актуальных проблем, порожденных терроризмом, функции Организации Объединенных Наций развивались в направлениях, которые не были предусмотрены в момент ее создания. В связи с этим встает вопрос об обязанности Организации Объединенных Наций как международной организации соблюдать права человека и о возможности нарушать их при исполнении своих функций². Хотя Организация Объединенных Наций официально не является участником какого-либо международного документа по правам человека, в поддержку применимости к ней норм соблюдения прав человека имеются следующие аргументы: а) Организация Объединенных Наций является субъектом международного права и, следовательно, связана нормами международного обычного права; б) согласно своему учредительному мандату, в частности статьям 1(3), 24(2) и 55(с) Устава, Организация Объединенных Наций обязана соблюдать права человека³; в) обязательства членов Организации Объединенных Наций распространяются на нее саму; и д) обязательства по соблюдению прав человека существуют в силу принятия Всеобщей декларации прав человека, которая рассматривается многими как авторитетный источник толкования обязательств в области прав человека в рамках Устава. Как справедливо отмечено, было бы действительно странно полагать, что организация, давшая начало международному правозащитному движению и до сих считающая защиту прав человека одной из своих основных целей, освобождена от обязанности их соблюдать⁴. Поскольку фактической проблемой, скорее, может быть отсутствие соответствующих процедур для привлечения Организации Объединенных Наций к ответственности, чем отсутствие материально-правовых обязательств, в качестве решения этой проблемы было предложено создать международный

² См. A/64/10, тексты проектов статей об ответственности международных организаций.

³ Frédéric Mégret and Florian Hoffman, "The United Nations as a human rights violator? Some reflections on the United Nations changing human rights responsibilities", *Human Rights Quarterly*, vol. 25, No. 2 (May 2003), p. 317; and René Cassin, "La déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme" in *Recueil des cours* (1951-II) Académie de droit international, vol. 79.

⁴ Andrea Bianchi, "Security Council's anti-terror resolutions and their implementation by Member States", *Journal of International Criminal Justice*, vol. 4, issue 5 (2006), p. 1062.

суд по правам человека, с распространением его юрисдикции на Организацию Объединенных Наций и ее органы⁵.

A. Генеральная Ассамблея

18. Генеральная Ассамблея играет ведущую роль в глобальной борьбе против международного терроризма, а также в привлечении внимания к негативным последствиям террористической деятельности и контртеррористических мер для прав человека. В последние годы, в рамках своего Специального комитета, учрежденного в соответствии с ее резолюцией 51/210 от 17 декабря 1996 года, и рабочей группы Шестого комитета, Генеральная Ассамблея продолжает свою работу по кодификации международного права в области борьбы с терроризмом. Повышенное внимание со стороны Ассамблеи к поощрению и защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом находит свое отражение в ряде резолюций, принятых по этому вопросу, в том числе в принятии Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций.

1. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций

19. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций была принята Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 60/288, став первой всеобъемлющей, коллективной и международно-признанной правовой базой для решения проблемы терроризма в мировом масштабе. Защита прав человека и обеспечение верховенства права в условиях борьбы с терроризмом занимают видное место в докладе Генерального секретаря о рекомендациях по разработке глобальной контртеррористической стратегии (A/60/825), а также в плане действий по реализации глобальной контртеррористической стратегии, в котором признается, что любые меры, принимаемые для предотвращения терроризма и борьбы с ним, должны обеспечивать соблюдение всех обязательств по международному праву, в том числе по Уставу Организации Объединенных Наций, в частности норм в области прав человека, беженского права и международного гуманитарного права (см. резолюцию 60/288 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 3).

20. Меры по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права являются одним из четырех основных компонентов Глобальной контртеррористической стратегии, и, в то же время, частью трех других компонентов (там же, раздел IV). В названии четвертого компонента этот принцип определен как фундаментальная основа для борьбы с терроризмом. Глобальная контртеррористическая стратегия признает необходимость устранения долгосрочных структурных условий, способствующих распространению терроризма, включая затянувшиеся неурегулированные конфликты, дегуманизацию жертв терроризма во всех его формах и проявлениях, отсутствие правопорядка и нарушение прав человека, этническую, национальную и религиозную дискриминацию, политическую изоляцию, социально-экономическую маргинализацию и

⁵ См. the Swiss Initiative research project on A world human rights court, в частности проект статута в Martin Scheinin "Towards a world court of human rights", and Manfred Nowak and Julia Kozma "A world court of human rights", которые доступны по ссылке: <http://www.udhr60.ch/research.html>.

отсутствие благого правления (там же, раздел I). Глобальная контртеррористическая стратегия призывает к действиям по борьбе с этими условиями, признавая при этом, что ни одно из этих условий не может служить оправданием или обоснованием актов терроризма.

21. Глобальная контртеррористическая стратегия представляет собой явное подтверждение государствами-членами того факта, что действенные меры по борьбе с терроризмом и защита прав человека являются целями, которые не противоречат, а дополняют и взаимно подкрепляют друг друга, и что уважение прав человека и верховенства права является фундаментальной основой их стратегий борьбы с терроризмом. Хотя главная ответственность за реализацию Глобальной контртеррористической стратегии ложится на государства-члены, в этой стратегии содержится призыв к системе Организации Объединенных Наций об оказании помощи и вновь подтверждается важная роль системы Организации Объединенных Наций в укреплении международной правовой архитектуры посредством поощрения обеспечения верховенства права, уважения прав человека и создания действенных систем уголовного правосудия (там же, раздел IV.5). Кроме того, в повторном подтверждении приверженности Глобальной контртеррористической стратегии в 2008 году Генеральная Ассамблея призвала подразделения системы Организации Объединенных Наций, оказывающие поддержку контртеррористическим усилиям, продолжать содействовать поощрению и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (резолюция 62/272 Генеральной Ассамблеи, пункт 7).

22. Специальный докладчик обеспокоен тем, что основополагающее значение уважения прав человека и верховенства права как фундаментальной основы борьбы с терроризмом, определенной в Глобальной контртеррористической стратегии, зачастую не претворяется в практические меры борьбы с терроризмом в рамках системы Организации Объединенных Наций и на национальном уровне. Уделяя особое внимание принятию профилактических мер и устранению условий, способствующих терроризму, Глобальная контртеррористическая стратегия дает возможность способствовать принятию более комплексных международных мер борьбы с терроризмом, которые не должны ограничиваться традиционными субъектами контртеррористической деятельности, и предусматривает участие учреждений системы Организации Объединенных Наций, которые традиционно не занимались вопросами борьбы с терроризмом, а также подключение страновых групп Организации Объединенных Наций⁶.

2. Другие резолюции

23. Генеральная Ассамблея приняла более 60 резолюций по международному терроризму. В 1993 году Генеральная Ассамблея приняла свою первую резолюцию на тему прав человека и борьбы с терроризмом (резолюция 48/122 Генеральной Ассамблеи), в которой она подчеркнула, что самым важным и основным правом человека является право на жизнь. В 1995 году Ассамблея впервые подтвердила, что все меры по борьбе с терроризмом должны строго соответствовать международным стандартам в области прав человека (см. резолюцию 50/186 Генеральной Ассамблеи). С 2003 года Генеральная Ассамблея ежегодно принимала

⁶ Eric Rosand, From adoption to action: the United Nations' role in implementing its Global Counter-Terrorism Strategy, Center on Global Counterterrorism Cooperation policy brief (April 2009).

резолюции по вопросу о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, в которых все чаще рассматривались конкретные вопросы соблюдения прав человека, которые могут возникнуть в условиях борьбы с терроризмом⁷. После учреждения мандата Специального докладчика в этих резолюциях часто содержались ссылки на его доклады, а также рассматривались некоторые его рекомендации.

24. Напоминая государствам о необходимости обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в рамках борьбы с терроризмом, соответствовали их обязательствам по международному праву, в частности международно-правовым нормам в области прав человека, беженского и гуманитарного права, а также подчеркивая предписанные ограничения любых отступлений от прав человека (см. резолюцию 57/219 Генеральной Ассамблеи), Генеральная Ассамблея обратила внимание на ряд конкретных стандартов в области прав человека, которые должны соблюдаться государствами в их борьбе с терроризмом, включая⁸:

- соблюдение законности при установлении уголовной ответственности за терроризм — государства должны обеспечить, чтобы их законы, в которых устанавливается уголовная ответственность за террористические акты, были доступными и четко сформулированными, имели недискриминационный и неретроактивный характер (см. резолюцию 63/185, пункт 18);
- недопущение дискриминации — контртеррористические меры должны осуществляться при всестороннем учете прав меньшинств и не должны носить дискриминационного характера по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения (см. резолюцию 61/191, пункт 5); государства не должны прибегать к практике профилирования на основе стереотипов, обусловленных дискриминацией (см. резолюцию 63/185);
- обеспечение процессуальных гарантий — государства должны обеспечивать надлежащие процессуальные гарантии согласно всем соответствующим положениям международного права (там же, пункт 12), уважать право лиц на равенство перед законом, в судах и трибуналах и на справедливое судебное разбирательство (см. резолюцию 64/168, пункт 6(е)) и обеспечивать, чтобы любое лицо, права человека или основные свободы которого были нарушены, имело доступ к эффективным средствам правовой защиты и чтобы потерпевшие получали адекватное, реальное и своевременное возмещение (там же, пункт 6(n));
- обеспечение соблюдения прав при лишении свободы и запрет на пытки — государства должны соблюдать гарантии, касающиеся свободы, безопасности и достоинства человека, и обращаться со всеми заключенными во всех местах содержания под стражей в соответствии с международным правом (см. резолюцию 61/171, пункт 8) и полностью соблюдать свои обязательства в отношении абсолютного запрещения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (см. резолюцию 63/185, пункт 8);

⁷ Bibi van Ginkel, *The Practice of the United Nations in Combating Terrorism from 1946 to 2008: Questions of Legality and Legitimacy*.

⁸ Ссылки в пункте 24 относятся к резолюциям Генеральной Ассамблеи.

- обязательства государств о невыдворении — государства должны принять меры к тому, чтобы службами пограничного контроля и другими механизмами, действующими до въезда в страну, обеспечивалось полное соблюдение их обязательств в отношении лиц, ищущих международной защиты (см. резолюцию 62/159, пункт 8); государства должны воздерживаться от возврата лиц, в том числе по делам, связанным с терроризмом, в страны их происхождения или третье государство в тех случаях, когда это противоречило бы их обязательствам по международному праву (там же, пункт 7);
- экономические, социальные и культурные права — государства должны защищать все права человека, включая экономические, социальные и культурные права, памятуя о том, что отдельные меры по борьбе с терроризмом могут сказываться на осуществлении этих прав (см. резолюцию 64/168, пункт 6(f)).

25. Вопрос о разработке проекта всеобъемлющей конвенции о международном терроризме был передан в 2001 году в Специальный комитет и по-прежнему рассматривается государствами, в том числе после призыва к Генеральной Ассамблее в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года принять конвенцию на ее шестидесятой сессии⁹. Специальный докладчик предупреждает, что призывы международного сообщества к действиям по искоренению терроризма при отсутствии всеобщего и всеобъемлющего определения этого термина могут привести к неблагоприятным последствиям для прав человека (см. E/CN.4/2006/98). Пристальное внимание к борьбе с терроризмом в рамках всей системы Организации Объединенных Наций может создать впечатление, что международное сообщество, выступая за ужесточение мер борьбы с «терроризмом» в отсутствие точного определения этого термина, увеличивает риск непреднамеренной международной легитимизации курса, проводимого репрессивными режимами.

3. Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий

26. Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий была учреждена Генеральным секретарем в июле 2005 года. Ее деятельность направлена на обеспечение координации и согласованности действий между подразделениями Организации Объединенных Наций, участвующими в борьбе с терроризмом, в стремлении активизировать и мобилизовать контртеррористические усилия различных подразделений системы Организации Объединенных Наций для оказания помощи государствам-членам в осуществлении Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Специальный докладчик вносит свой вклад в работу Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий в виде участия в деятельности ряда ее рабочих групп, на которые была возложена задача по реализации Глобальной контртеррористической стратегии, в частности в деятельности рабочей группы по поддержке жертв терроризма и привлечению к ним внимания общественности, рабочей группы по противодействию использованию Интернета в террористических целях и рабочей группы по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом.

27. В контексте поддержки жертв терроризма Специальный докладчик подчеркнул важность предоставления материальной, юридической и психологиче-

⁹ См., в частности, доклад Специального комитета, учрежденного резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1996 года на его четырнадцатой сессии, A/65/37.

ской помощи жертвам терроризма, основные права которых были серьезно нарушены (см. A/HRC/10/3/Add.2, пункты 44–46), и важность привлечения к ответственности лиц, совершивших террористические акты (см. E/CN.4/2006/98, пункт 66).

28. Признавая важность координации усилий по противодействию использованию Интернета в террористических целях и со ссылкой на доклад соответствующей рабочей группы Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий¹⁰, Специальный докладчик напоминает государствам о том, что при осуществлении любых мер, направленных на защиту от угроз терроризма в Интернете путем запрета размещения или фильтрации материалов, необходимо соблюдать права человека и что введение любого ограничения в интересах достижения законных целей должно быть предписано законом и должно осуществляться с соблюдением принципов необходимости и соразмерности¹¹.

29. Рабочая группа по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом начала предоставлять государствам-членам практические инструменты для оказания им помощи в укреплении механизмов защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом в отдельных конкретных областях¹². Специальный докладчик рекомендует государствам-членам и другим субъектам использовать эти и другие доступные средства, такие как фактологический бюллетень «Права человека, терроризм и борьба с терроризмом» Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека¹³, сборник решений Организации Объединенных Наций и региональных организаций по вопросам защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом¹⁴ и существующие тематические доклады Специального докладчика¹⁵.

30. Специальный докладчик считает необходимым обеспечить повсеместный учет прав человека в работе Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий в соответствии с Глобальной контртеррористической стратегией, а также включение компонента и задачи соблюдения прав человека в работу каждой рабочей группы¹⁶. В противном случае существует вероятность, что нынешняя структура Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий лишь укрепит существующий бессистемный подход к защите стандартов в области прав человека в условиях реализации контртеррористиче-

¹⁰ См. доклад рабочей группы, февраль 2009 года, доступен по ссылке: http://www.un.org/terrorism/pdfs/wg6-internet_rev1.pdf.

¹¹ Там же, пункт 84. См. также рекомендацию Совета Европы CM/Rec(2008)6 о мерах, способствующих уважению свободы самовыражения и информации в отношении Интернет-фильтров (принята Комитетом министров 26 марта 2008 года).

¹² См. итоговую записку семинара по разработке практического инструментария, сентябрь 2008 года, доступна по ссылке: <http://www.un.org/terrorism/pdfs/Web-Developing%20Practical%20Tools.pdf>.

¹³ См. Фактологический бюллетень № 32, «Права человека, террористическая и контртеррористическая деятельность», доступен по ссылке: <http://www.ohchr.org/EN/PUBLICATIONSRESOURCES/Pages/FactSheets.aspx>.

¹⁴ Доступно по ссылке: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/DigestJurisprudenceen.pdf>.

¹⁵ Доступны по ссылке: <http://www2.ohchr.org/english/issues/terrorism/rapporteur/reports.htm>.

¹⁶ Eric Rosand, Alistair Millar and Jason Ipe, “Human rights and the implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy: hopes and challenges” (Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2008), p. 21.

ских мер в системе Организации Объединенных Наций¹⁷. Хотя создание механизма комплексной помощи в деле борьбы с терроризмом¹⁸ является перспективным шагом по координации технической помощи со стороны различных субъектов Организации Объединенных Наций, полная интеграция вопросов прав человека требует постоянных усилий.

4. Совет по правам человека

31. В 2004 году был создан мандат Независимого эксперта продолжительностью в один год с целью изучения аспекта соблюдения прав человека в условиях борьбы с терроризмом (см. резолюцию 2004/87 Комиссии по правам человека), а в 2005 году на основе его рекомендации (см. доклад E/CN.4/2005/103) Комиссия по правам человека учредила мандат Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом¹⁹.

32. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций также продолжает отчитываться перед Советом по правам человека по вопросам, касающимся прав человека и борьбы с терроризмом²⁰. Степень координации между соответствующими докладами Специального докладчика и Верховного комиссара варьировалась в разные годы. Ежегодные резолюции Совета по правам человека содержат ссылки на оба доклада. Опираясь на положительный опыт договорных органов по правам человека, Совет, в рамках проведения своих универсальных периодических обзоров соблюдения государствами прав человека, регулярно выносит для государств рекомендации относительно необходимости принятия мер, направленных на обеспечение соблюдения прав человека в условиях борьбы с терроризмом.

V. Совет Безопасности

1. Режим, введенный резолюцией 1373 (2001), и деятельность Контртеррористического комитета

33. Контртеррористический комитет был учрежден резолюцией 1373 (2001), которая была принята Советом Безопасности сразу же после террористических нападений 11 сентября 2001 года. Совет Безопасности, действуя в соответствии с главой VII Устава, установил для государств-членов ряд обязанностей в борьбе с терроризмом и учредил Контртеррористический комитет для надзора за осуществлением этой резолюции, в частности путем рассмотрения докладов государств.

34. В резолюции 1373 (2001) Совет Безопасности впервые ввел в отношении всех государств — членов Организации Объединенных Наций ряд общих бесспорных обязанностей, не связанных с конкретной конфликтной ситуацией. По сути, такого рода действия представляют собой установление Советом Безопасности новых обязательных норм международного права. Обязанности, ус-

¹⁷ Ibid., p. 3.

¹⁸ См. <http://www.un.org/terrorism/i-act.shtml>.

¹⁹ См. резолюцию 2005/80 Комиссии по правам человека, впоследствии обновленную и измененную резолюцией 6/28 Совета по правам человека.

²⁰ См., например, доклады A/HRC/13/36, A/HRC/12/22, A/HRC/8/13, A/HRC/4/88.

тановленные в резолюции 1373 (2001), не имеют ни временных, ни географических ограничений и относятся к любому террористическому акту в любом регионе мира. Как следствие, возникает вопрос, является ли принятие такого рода де-факто законодательных мер прерогативой Совета Безопасности²¹.

35. Как орган международной организации Совет Безопасности связан положениями своего учредительного документа — Уставом Организации Объединенных Наций. Устав, в частности глава VII, служит основой для действий Совета Безопасности и налагает на них ограничения. Кроме того, статья 24(2) Устава требует, чтобы при исполнении своих обязанностей Совет Безопасности действовал в соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций (в числе которых, согласно статье 1(3), — поощрение и уважение прав человека).

36. Статья 39 Устава регулирует определение Советом Безопасности существования любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии. Исходя из этого определения, Совет Безопасности уполномочен решать, какие меры могут быть приняты для поддержания или восстановления международного мира и безопасности, в том числе меры, не связанные с использованием вооруженных сил, в соответствии со статьей 41 Устава. Хотя Совету Безопасности предоставлена большая свобода действий в определении того, что составляет угрозу для мира, это определение всегда должно быть привязано к отдельной конкретной ситуации, а не к абстрактной проблеме или гипотетической будущей ситуации²². Кроме того, меры, принятые Советом Безопасности на основании главы VII, должны приниматься исходя из каждого конкретного случая в соответствии с принципом пропорциональности. Совет Безопасности должен использовать свои исключительные полномочия сугубо в целях принятия мер, которые считаются необходимыми для разрешения той или иной конкретной ситуации, представляющей угрозу международному миру и безопасности.

37. Важность изначального ограничения полномочий Совета Безопасности в соответствии с главой VII возрастает в свете сохраняющейся проблемы отсутствия всеобщего, всеобъемлющего и точного определения понятия «терроризм» (см. E/CN.4/2006/98). Специальный докладчик считает проблематичным введение Советом Безопасности обязательных для всех государств-членов бессрочных мер на основании гипотетических будущих действий, подпадающих под такое спорное и не определенное на международном уровне понятие как терроризм.

38. Вопрос о том, вышел ли Совет Безопасности при принятии резолюции 1373 (2001) за рамки полномочий, возложенных на него Уставом, связан также с понятием разделения полномочий между различными органами Организации Объединенных Наций, в частности между Советом Безопасности и

²¹ Bjorn Elberling, “The ultra vires character of legislative action by the Security Council”, in *International Organizations Law Review*, vol. 2(2).

²² См. Matthew Haggard, “Security Council resolution 1373 (2001) and the constitution of the United Nations”, in *Leiden Journal of International Law*, vol. 16 (2003); Valeria Santori, “The United Nations Security Council’s (broad) interpretation of the notion of the threat to peace in counter-terrorism”, in *International Cooperation in Counter-Terrorism: The United Nations and Regional Organizations in the Fight Against Terrorism*, Giuseppe Nesi, ed. (Hampshire, United Kingdom, Ashgate Publishing Limited, 2006).

Генеральной Ассамблеей²³. Совет Безопасности несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности в конкретных ситуациях. Он не наделен полномочиями для поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации, так как эта задача прямо возложена на Генеральную Ассамблею согласно Уставу (статья 13(1)). В период с 2001 года наблюдается стремительный прогресс в ратификации государствами Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, в результате чего появляется надлежащая правовая база для выполнения государствами своих обязанностей в этой области даже без принятия Советом Безопасности резолюции на основании главы VII²⁴. Более того, состав и процедуры Совета Безопасности не подходят для введения бессрочных общих обязанностей для всех государств-членов²⁵.

39. По вышеприведенным причинам Специальный докладчик считает, что каким бы ни было обоснование для принятия Советом Безопасности резолюции 1373 (2001) в сентябре 2001 года, ее дальнейшее применение девять лет спустя не может рассматриваться как надлежащая реакция на конкретную угрозу международному миру и безопасности. Осуществление резолюции 1373 (2001) выходит за рамки полномочий Совета Безопасности и продолжает представлять опасность для защиты ряда международных стандартов в области прав человека.

40. Как отмечается в первом докладе Специального докладчика, рассмотренном Советом по правам человека в 2006 году (см. E/CN.4/2006/98, пункт 52), резолюция 1373 (2001) содержит всего лишь одно беглое упоминание прав человека в крайне узком контексте. Тем не менее в своей резолюции 1624 (2005) Совет Безопасности прямо наделяет Контртеррористический комитет правозащитным мандатом при осуществлении этой резолюции. В резолюциях 1456 (2003) и 1535 (2004) предусмотрено, что государства должны обеспечить, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали всем их обязательствам по международному праву, и им следует принять такие меры в соответствии с международным правом, в частности в области прав человека, беженского права и гуманитарного права.

41. С тех пор разработка этого так называемого положения о правах человека получила дальнейшее развитие. И резолюция 1822 (2008) Совета Безопасности, и резолюция 62/272 Генеральной Ассамблеи также относятся к деятельности самой Организации Объединенных Наций, косвенно признавая, что действия Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом должны строго соответствовать нормам международного права, в частности правозащитного права, беженского права и гуманитарного права.

²³ См. Martti Koskenniemi, "The police in the Temple: order, justice and the United Nations: a dialectical view", in *European Journal of International Law*, vol. 6 (1995).

²⁴ По состоянию на сентябрь 2001 года только четыре государства ратифицировали Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма, которая еще не вступила в силу. На текущий момент 173 государства стали участниками этого договорного документа.

²⁵ Подобный вывод сделан и в докладе "The United Nations and the new threats: rethinking security", в котором подводятся итоги работы организованного Фондом Организации Объединенных Наций совещания группы высокого уровня по теме «Угрозы, вызовы и перемены», которое было созвано в Риме в мае 2004 года.

42. Специальный докладчик приветствовал подготовленные в 2006 году выводы о применении руководящих указаний в области соблюдения прав человека в деятельности Контртеррористического комитета (S/AC.40//2006/PG.2), в которых Исполнительному директорату Контртеррористического комитета даны указания использовать международные стандарты в области прав человека в его повседневной работе. Он с удовлетворением отмечает, что Контртеррористический комитет теперь должен включать элементы прав человека в свои оценки выполнения государствами-членами резолюции 1373 (2001) и условия оказания технической помощи государствам-членам. Это представляет собой важный сдвиг в работе Контртеррористического комитета по сравнению с начальными этапами его деятельности.

43. Специальный докладчик по-прежнему внимательно следит за тем, чтобы это обязательство отражалось в практической работе Контртеррористического комитета. В своем первом докладе, рассмотренном Советом по правам человека в 2006 году (см. E/CN.4/2006/98, пункты 57–62), Специальный докладчик представил результаты исследования, проведенного на основе анализа около 640 докладов, представленных государствами — членами Контртеррористическому комитету во исполнение резолюции 1373 (2001) с момента его создания по ноябрь 2005 года, в котором дана оценка последствий для реализации прав человека вопросов и комментариев этого комитета, высказанных им в адрес государств-членов. В настоящее время Специальный докладчик проводит аналогичное исследование на основе анализа примерно около 100 докладов, представленных государствами-членами в соответствии с резолюцией 1373 (2001) в период с ноября 2005 года по май 2010 года. Анализируя комментарии и вопросы Контртеррористического комитета, которые воспроизводятся в последующих докладах соответствующих государств, Специальный докладчик обнаружил схожесть результатов анализа с оценками его предыдущего исследования. Такой анализ вновь показывает лишь несколько случаев, когда Контртеррористический комитет прямо ставил вопрос о принятии надлежащих мер с должным учетом стандартов в области прав человека²⁶.

44. С другой стороны, хотя Контртеррористический комитет ни разу не задавал вопросов, которые бы открыто противоречили международным стандартам в области прав человека, во многих случаях задаваемые вопросы, похоже, поощряли принятие контртеррористических мер, которые, в отсутствие необходимых гарантий, могли бы помешать осуществлению отдельных прав человека. Таким образом, может сложиться впечатление, что Контртеррористический комитет в ряде случаев не учитывает потенциальную возможность ущемления прав, а также опасность того, что государства в этой связи могут посчитать допустимым закрывать глаза на международные правозащитные нормы. В то время как ситуация, возможно, действительно изменилась в лучшую сторону благодаря конфиденциальной работе с конкретными странами, включая поездки в страны, однако, судя по той информации, которая имеется в открытом доступе и основана на итогах рассмотрения докладов государств, положение остается желать лучшего в ряде ключевых областей, таких как обеспечение процессуальных гарантий, которые должны соблюдаться при замораживании

²⁶ См., например, вопрос Контртеррористического комитета по докладу Канады (S/2006/185, добавление, раздел 1.5).

средств активов в случаях, когда имеются подозрения об их отношении к террористической деятельности²⁷; соблюдение права на поиск убежища и обязательств о невыдворении, а также в вопросе о депортации, когда Контртеррористический комитет и государства чаще занимают слишком широкий подход, полагая, что национальная безопасность или общественный порядок являются достаточными основаниями для выдворения беженцев из страны²⁸; и право на неприкосновенность частной жизни²⁹. Еще одним правом, которое может оказаться под угрозой, — это свобода ассоциаций, с учетом того, что Контртеррористический комитет задает вопросы о государственном контроле за деятельностью благотворительных и неправительственных организаций, не упоминая о международных стандартах в области свободы самовыражения и свободы ассоциаций³⁰. Существует опасность того, что тем самым Контртеррористический комитет предоставляет репрессивным государствам предлог для введения запретов на деятельность правозащитников. Наконец, нет никаких документов публичного характера, в которых бы выражалась заинтересованность Контртеррористического комитета в ограничении применения политически мотивированных, чересчур широких национальных определений терроризма, которые представляют собой угрозу не только для прав человека, но и для эффективности осуществления надлежащих контртеррористических мер.

45. Кроме того, Специальный докладчик проанализировал доклады государств, представленные во исполнение резолюции 1624 (2005). Контртеррористический комитет направил всем государствам-членам ряд стандартных вопросов (см. S/2006/737, пункт 2), которые включают вопрос о том, что предпринимают государства для обеспечения того, чтобы при осуществлении резолюции 1624 (2005) принимаемые ими меры соответствовали их международно-правовым обязательствам, в частности по соблюдению международных норм правозащитного права, беженского права и гуманитарного права. Такой подход лишь доносит до государств идею о важности отстаивания норм международного права в условиях борьбы с терроризмом, однако он не содержит в себе реальных требований соблюдения конкретных стандартов в области прав человека, которые нарушаются. Отдельные государства представляют подробную информацию о конкретных положениях в области защиты прав человека, которые они стараются соблюдать при осуществлении резолюции 1624 (2005) (там же, раздел VII), однако чаще государства, отвечая на этот вопрос, просто перечис-

²⁷ См., например, доклад Брунея-Даруссалама (S/2007/302, добавление, раздел 1.3).

²⁸ См., например, доклад Самоа (S/2006/152, добавление, пункт 3(a)) и доклад Мьянмы (S/2006/902, добавление, раздел 1.13). Что касается проблем нарушения беженского права и предоставления убежища, возникающих в результате применения мер по борьбе с терроризмом на глобальном уровне, см. доклад Специального докладчика за 2007 год (A/62/263).

²⁹ См. E/CN.4/2006/98 пункт 60. См. также доклады Колумбии (S/2006/423, добавление, раздел 1.7; Сингапура (S/2006/120, добавление, раздел 1.8); Индии (S/2007/196, добавление, раздел 1.8); и Сейшельских Островов (S/2006/545, добавление, раздел 1.11). Отчет о ситуации в области неприкосновенности частной жизни см. в докладе Специального докладчика за 2009 год (A/HRC/13/37, пункт 30).

³⁰ См., например, доклады Ливии (S/2006/471, добавление, раздел 1.11) и Палау (S/2005/823, добавление, раздел 1.5).

ляют ратифицированные ими договоры по правам человека³¹, делают заявления общего характера³², или вообще не отвечают на этот вопрос³³.

46. В двух докладах об осуществлении резолюции 1624 (2005), подготовленных Контртеррористическим комитетом (S/2006/737 и S/2008/29), содержится подробный отчет о тенденциях реализации принимаемых государствами мер по выполнению резолюции, в том числе о том, как государства отвечали на стандартный вопрос о соблюдении норм международного права. Тем не менее в этом отчете о практике государств не изложена позиция по вопросу о соответствии мер нормам международного права и не выделяются нарушения прав человека, связанные с осуществлением резолюции 1624 (2005). Например, Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что в своем первом докладе о ходе осуществления резолюции Контртеррористический комитет сообщил, что ряд государств уже ввели уголовную ответственность за «восхваление» или «оправдание» терроризма, но при этом не коснулся нарушений прав человека, которые сопровождают эту тенденцию³⁴. Специальный докладчик обеспокоен тем, что в результате может сложиться впечатление, что Контртеррористический комитет принимает на веру представляемые ему доклады и тем самым допускает применение мер, которые могут подорвать международные стандарты в области прав человека.

47. Несмотря на проблемы с режимом представления докладов, Контртеррористический комитет стал уделять особое внимание не сбору, анализу и получению докладов государств, а применению новых методов работы как основных инструментов оценки выполнения странами резолюции 1373 (2001), таких как страновые визиты³⁵ и разработка предварительных оценок осуществления — анализы работы конкретных стран по осуществлению резолюции 1373 (2001), проводимые Исполнительным директором Контртеррористического комитета³⁶. В усовершенствованных методах работы больше внимания уделяется осуществляемой государствами деятельности на основе налаживания индивидуального диалога, а не отчетности как таковой (см. S/2006/989, раздел III). Хотя эти изменения в методах работы Комитета являются положительным сдвигом в переходе от оценки осуществления государствами резолюции

³¹ См., например, доклад Сейшельских Островов (S/2006/545, добавление, раздел 2.6).

³² См., например, доклады Бахрейна (S/2007/772, добавление, раздел 2.6) и Китая (S/2006/470, добавление, раздел 2.6).

³³ См., например, доклад Республики Корея (S/2006/445, добавление, раздел 2.6). Во втором докладе Совету Безопасности о ходе осуществления резолюции 1624 (2005) Контртеррористический комитет констатировал, что примерно половина государств, представивших доклады после 7 сентября 2006 года, сообщили о том, каким образом они обеспечивают соблюдение пункта 4 этой резолюции (S/2008/29, пункт 28).

³⁴ См. S/2006/737, раздел II. Как было отмечено Специальным докладчиком в его докладе (E/CN.4/2006/98, пункт 56(с)), эффективная норма, которая обеспечивает соблюдение прав человека, несмотря на эту тенденцию, отражена в Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма, в статье 5 которой содержится определение «открытого подстрекательства» к совершению актов терроризма, основанное на двойном требовании: наличии субъективного намерения подстрекать (побуждать) к совершению террористических преступлений и наличии объективной опасности того, что одно или несколько таких преступлений будут совершены.

³⁵ См. рамочный документ Контртеррористического комитета о посещении государств (8 февраля 2005 года).

³⁶ См. обновленные методы работы Комитета (17 октября 2006 года).

на основе «бумажной проверки» к оценке «проверки на местах»³⁷, непубличный характер проведения предварительных оценок осуществления и анализа результатов страновых визитов усложняет задачу оценки соблюдения прав человека Контртеррористическим комитетом.

48. С 2002 года Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека регулярно проводит брифинги для Контртеррористического комитета и неоднократно указывала на ряд важных проблем в области соблюдения прав человека, в том числе в беседах с дипломатами и в своих выступлениях на различных форумах, а также при рассмотрении ходатайств о снятии адресных санкций и предложений об их изменении. Кроме того, Специальный докладчик выражает признательность за предоставленную ему возможность выступить с брифингами в Контртеррористическом комитете и Исполнительном директорате Контртеррористического комитета. Контртеррористический комитет провел ряд дискуссий по вопросам соблюдения прав человека.

49. Специальный докладчик приветствует включение раздела о правах человека в ежегодные глобальные обзоры осуществления резолюции 1373 (2001), подготавливаемые Контртеррористическим комитетом на основе предварительных оценок осуществления, а также первоочередных рекомендаций, касающихся прав человека в отношении его будущей деятельности (см. S/2008/379, пункт 166, и S/2009/620, пункт 130). Для того чтобы обязательства государств в области соблюдения прав человека получали практическое воплощение, замечания Контртеррористического комитета и Исполнительного директора Контртеррористического комитета по поводу соблюдения прав человека, направляемые в адрес государств в виде оценок осуществления резолюции 1373 (2001), должны носить конкретный характер.

50. В этой связи Специальный докладчик приводит в качестве примера передовой практики разработку в 2009 году технического руководства по осуществлению резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности, в котором содержатся конкретные руководящие указания по соблюдению прав человека применительно к конкретным положениям этой резолюции и на которое могут ориентироваться государства для обеспечения соблюдения международных стандартов в области прав человека при осуществлении названной резолюции.

2. Режим санкций, введенный резолюцией 1267 (1999)

51. Мандат Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1267 (1999) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, имеет своей целью осуществление контроля за применением санкций, введенных в районах Афганистана, контролируемых движением «Талибан», в связи с предоставлением поддержки и убежища Усаме бен Ладену. Режим санкций был изменен в последующих резолюциях³⁸, которые все были приняты в соответствии с главой VII Устава, и в настоящее время такие санкции распространяются на обозначенные лица и организации, связанные с «Аль-Каидой», Усамой бен Ладеном и/или движением «Талибан», где

³⁷ См. Eric Rosand, "Security Council resolution 1373 (2001), the Counter-Terrorism Committee, and the fight against terrorism", in *The American Journal of International Law*, vol. 97, No. 2 (April 2003).

³⁸ Включая резолюции Совета Безопасности 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1735 (2006), 1822 (2008) и 1904 (2009).

бы они ни находились, что привело к составлению сводного списка лиц и организаций, к которым будут применяться санкции.

52. Как и в случае с режимом, введенным резолюцией 1373 (2001), можно оппорить совместимость режима санкций, введенного резолюцией 1267 (1999), с полномочиями Совета Безопасности, которыми он наделен согласно главе VII Устава Организации Объединенных Наций. Подобные озабоченности, в частности, вызывает резолюция 1390 (2002) Совета Безопасности, которая была принята после разгрома движения «Талибан» в Афганистане и предназначалась для внесения изменений в режим санкций, введенный резолюцией 1267 (1999). Это стало первым примером принятия резолюции с введением бессрочных санкций на основании главы VII без каких-либо ссылок на конкретную территорию или государство. Если резолюцию 1267 (1999) можно считать временной чрезвычайной мерой, введенной Советом Безопасности с использованием его полномочий согласно главе VII для устранения конкретной угрозы миру и безопасности, то этот режим уже не ограничивался ни временем, ни пространством. Вместе с тем стремительный прогресс в деле ратификации государствами Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма предоставляет государствам надлежащую правовую базу для выполнения ими своих обязательств в этой области. Кроме того, действительная эффективность составления на основании резолюции 1267 (1999) перечня соответствующих лиц, в отношении которых должны применяться санкции, далеко не доказана. Как было отмечено, в своем нынешнем виде режим санкций Совета Безопасности носит судебный или квазисудебный характер³⁹. В случае сомнений, юридические определения, даваемые Советом Безопасности, должны всегда ограничиваться той или иной ситуацией и рассматриваться как имеющие предварительный, а не окончательный характер⁴⁰. Такие полномочия трудно согласуются с правовым порядком, установленным Уставом⁴¹ и положениями его статьи 41⁴².

53. Адресные санкции, введенные режимом, нередко становились объектами критики правоведов и авторов докладов, подготовленных для международных

³⁹ См. E. de Wet, *The Chapter VII Powers on the United Nations Security Council* (Portland, Hart Publishing, 2004), pp. 352-354.

⁴⁰ См. F. Frowein and N. Krisch, "Introduction to Chapter VII" in *The Charter of the United Nations: a Commentary*, B. Simms, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2002).

⁴¹ В статье 92 Устава Международный Суд четко определен как главный судебный орган Организации Объединенных Наций. Что касается Совета Безопасности, в публикации Keith Harper, "Does the United Nations Security Council have the competence to act as court and legislature?", in *Journal of International Law and Politics*, vol. 27, No. 1. задан вопрос: «Должно ли такое политическое учреждение, наделенное исполнительной властью, давать ответы на сугубо правовые вопросы [...] в то время как существуют соответствующие форумы для вынесения решений по таким вопросам?».

⁴² Хотя статья 41 сформулирована в разрешительном ключе, она не предусматривает вынесение Советом правовых определений.

организаций⁴³, и оспаривались в ходе судебных разбирательств⁴⁴. В большинстве случаев озабоченность вызывают справедливость применения подобных процедур и отсутствие эффективных средств обжалования решения о включении в перечень после того, как такое решение было уже принято⁴⁵. В Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года участники саммита призвали «Совет Безопасности, опираясь на поддержку со стороны Генерального секретаря, обеспечить существование справедливых и ясных процедур включения лиц и организаций в списки тех, на кого распространяются санкции, и процедур их исключения из этих списков, а также процедур исключения по гуманитарным соображениям» (см. резолюцию 60/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 109). 29 июня 2010 года Совет Безопасности провел прения по вопросу о поощрении и укреплении верховенства права в деле поддержания международного мира и безопасности, а также рассмотрел вопрос эффективности и надежности режимов санкций (см. S/PRST/2010/11).

54. Специальный докладчик выразил обеспокоенность тем, что практика составления санкционированных списков во исполнение резолюции 1267 (1999) оказала серьезное негативное воздействие на права, связанные с обеспечением процессуальных гарантий для лиц, подозреваемых в терроризме, а также членов их семей (см. A/63/223, пункт 16, и A/HRC/17/6/Add.2, пункты 33–36). В своем докладе Генеральной Ассамблее за 2008 год, он утверждал, что вследствие бессрочного замораживания активов обозначенных в перечне лиц, суровость такой санкции делает ее равнозначной уголовному наказанию (A/63/223, пункт 16). В 2006 году Специальный докладчик выделил ряд основных принципов и гарантий, которые должны соблюдаться и применяться в целях приведения процедур составления перечня в соответствие с общепринятыми стандартами в области прав человека (там же). Специальный докладчик также отметил, что включение в этот перечень часто является результатом принятия политических решений дипломатическими представителями государств в политических органах на основе засекреченных материалов, информация о которых даже не всегда доводится до сведения других принимающих решение государств.

55. Совет Безопасности внес в установленный режим ряд изменений, в том числе дополнительные улучшения, касающиеся статуса затронутых фигурантов, включая уведомление включенных в перечень лиц (см. резолюцию 1735 (2006) Совета Безопасности, пункты 10 и 11), распространение решений и

⁴³ См., например, Bardo Fassbender “Targeted sanctions: listing/de-listing and due process”, study commissioned by the Office of Legal Affairs, United Nations (2006); I. Cameron, “The European Convention on Human Rights, due process, and the United Nations Security Council counter-terrorism sanctions”, report commissioned by the Council of Europe (2006).

⁴⁴ См. Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities*, European Court of Justice (Grand Chamber), 3 September 2008; *Sayadi and Vinck v. Belgium* (Communication No. 1472/2006), final views of the Human Rights Committee, 22 October 2008.

⁴⁵ См. Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights, *Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights: Assessing Damage, Urging Action*, Geneva, International Commission of Jurists, 2008; I. Johnstone, “The United Nations Security Council, counter-terrorism and human rights”, in *Counter-terrorism: Democracy's Challenges*, A. Bianchi and A. Keller, eds. (Oxford, United Kingdom, Portland, Oregon, United States of America, Hart Publishing, 2008).

резюме с изложением оснований для включения в перечень (см. резолюцию 1822 (2008) Совета Безопасности, пункт 12), а также обязательный обзор всех включенных в перечень имен и названий (там же, пункты 25 и 26). Специальный докладчик приветствует недавнее принятие резолюции 1904 (2009), которая повлекла за собой дальнейшее совершенствование процедур Комитета по включению и исключению из перечня, а также создание Канцелярии Омбудсмена, которая позволит получать ходатайства от лиц и организаций, добивающихся исключения из сводного перечня (см. резолюцию 1904 (2009) Совета Безопасности, пункт 21). Другие усовершенствования включают больший упор на сбор и обмен информацией между различными субъектами; жесткие сроки процедуры исключения из перечня, в соответствии с которыми весь процесс не может длиться более шести месяцев, а также обязанность Комитета представлять пояснительные комментарии при отклонении просьбы об исключении из перечня. В июне 2010 года Кимберли Прост, судья из Канады, была назначена Омбудсменом⁴⁶.

56. Тем не менее Специальный докладчик по-прежнему обеспокоен тем, что пересмотренные процедуры исключения из списка все еще не отвечают требованиям соблюдения стандартов, необходимых для обеспечения справедливого публичного разбирательства компетентным, независимым и беспристрастным трибуналом, учрежденным законом⁴⁷. В соответствии с резолюцией 1904 (2009) Омбудсмен не имеет директивных полномочий, позволяющих отменять решения Комитета о занесении в перечень. Омбудсмен даже не уполномочен давать рекомендации Комитету, а решения об исключении из перечня все еще принимаются конфиденциально, и на основе консенсуса среди членов политического органа (Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1267 (1999)), а не в порядке судебного или квазисудебного рассмотрения доказательств. Кроме того, доступ Омбудсмена к информации по-прежнему зависит от готовности государств раскрывать информацию, поскольку государства могут отказать в предоставлении любой информации по соображениям безопасности или с учетом других интересов. Системе по-прежнему недостает транспарентности, так как Комитет не обязан полностью публиковать доклад Омбудсмена или полностью раскрыть информацию заявителю. Не имея полномочий на принятие решений, Омбудсмен не может рассматриваться как «трибунал» по смыслу статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах⁴⁸.

57. В рамках работы Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1267 (1999), Совет Безопасности взял на себя судебные или квазисудебные функции, в то время как его процедуры по-прежнему не соответствуют основополагающим принципам права на справедливое судебное разбирательство, которое закреплено в международных договорах по правам человека и в нормах международного обычного права. По этим причинам Специальный докладчик считает, что установление режима санкций является превышением полномочий *ultra vires*, а введение Советом Безопасности санкций в отношении

⁴⁶ См. <http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9947.doc.htm>.

⁴⁷ Подобную оценку можно найти в David Cortright and Erika de Wet "Human rights standards for targeted sanctions", Sanctions and Security Research Program. Для обзора права на справедливое судебное разбирательство, см. документ A/63/223.

⁴⁸ См. также *Her Majesty's Treasury (Respondent) v. Mohammed Jabar Ahmed and others* (FC), [2010] UKSC 2.

лиц и организаций в рамках существующей системы выходит за пределы полномочий, возложенных на Совет Безопасности в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций.

58. До тех пор пока не будет независимого пересмотра списков на уровне Организации Объединенных Наций, а также в соответствии с принципом толкования судебных или квазисудебных решений Совета Безопасности как имеющих предварительный, а не окончательный характер, важно, чтобы лица и организации, попавшие в перечень, имели доступ к внутренней системе судебного пересмотра любых мер, введенных в порядке осуществления санкций, предусмотренных в резолюции 1267 (1999)⁴⁹. Комитет по правам человека провел косвенный обзор в связи с действиями отдельных государств и Европейского союза в деле *Сайади и Винк против Бельгии*⁵⁰ и решения Европейского Суда по делу *Кади и Аль Баракат*⁵¹. В пункте 20 своей резолюции 63/185 Генеральная Ассамблея настоятельно призвала государства при обеспечении полного соблюдения ими своих международных обязательств предусматривать надлежащие гарантии уважения прав человека в их национальных процедурах включения в перечень лиц и организаций в целях борьбы с терроризмом. Это заявление следует рассматривать как призыв к государствам не слепо применять санкции в отношении лиц, указанных Советом Безопасности, а обеспечивать при этом соответствующие гарантии соблюдения прав человека.

C. Полевые подразделения

1. Обрисовка вопроса

59. Поскольку Организация Объединенных Наций еще не проводит сугубо контртеррористические операции, Специальный докладчик рассматривал операции по поддержанию мира Организации Объединенных Наций в целом, так как они представляют контекст, в котором субъекты Организации Объединенных Наций будут непосредственно участвовать в принятии контртеррористических мер на местах. Проблема в том, что Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций не предусматривает такого прямого участия.

60. В прошлом межправительственными организациями, неправительственными организациями и международной прессой были зарегистрированы случаи нарушения прав человека в рамках проведения Организацией Объединенных Наций полевых операций. Кроме того, вопрос об ответственности Организации Объединенных Наций поднимался в рамках рассмотрения жалоб в региональных судах по правам человека, однако ни Организация Объединенных Наций, ни соответствующие государства-члены не были признаны

⁴⁹ См. также Martin Scheinin, "Is the ECJ Ruling in Kadi Incompatible with International Law?", in *Yearbook of European Law*, vol. 28 (Oxford University Press, 2010).

⁵⁰ См. *Sayadi and Vinck v. Belgium* (Communication No. 1472/2006), final views of the Human Rights Committee, 22 October 2008.

⁵¹ См. Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities*, European Court of Justice (Grand Chamber), 3 September 2008.

виновными⁵². В своих решениях международные суды по правам человека на общем уровне уже сформировали стандарт «эффективного контроля», позволяющий вменять ответственность международным организациям и/или государствам-членам⁵³. По мнению Специального докладчика, этот стандарт призван стать тем порогом, который должен запускать механизм ответственности Организации Объединенных Наций, не отменяя при этом ответственности государств-членов за их собственные действия. Государства продолжают нести ответственность за оказание помощи или содействия в совершении международного противоправного деяния⁵⁴.

61. Поскольку операции Организации Объединенных Наций обязательно включают в себя действия отдельных государств-членов, за которые они продолжают нести ответственность, Специальный докладчик считает, что при проведении операций Организации Объединенных Наций следует соблюдать материально-правовые нормы, закрепленные в основных международных документах по правам человека, в частности в Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Что касается Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, полевые операции Организации Объединенных Наций должны быть реализованы таким образом, чтобы свести к минимуму негативное воздействие на права человека (например, доступ к образованию, социальному и медицинскому обслуживанию, месту работы)⁵⁵. Что касается Международного пакта о гражданских и политических правах, ограничения власти государств в вопросах отступления от прав человека⁵⁶ должны применяться также и в контексте операций Организации Объединенных Наций.

2. Отдельные вопросы существа

62. Доклады по нескольким текущим⁵⁷ и прошлым операциям по поддержанию мира показывают, что они были реализованы «ценой значительного ущемления прав человека»⁵⁸. Так как полномочия Организации Объединенных Наций сродни полномочиям государств, значительная часть возникающих проблем касается четырех основных категорий вопросов: содержание под стражей,

⁵² European Court of Human Rights, admissibility decisions on *Agim Behrami and Bekir Behrami v. France* (Application No. 71412/01), and *Ruzhdi Saramati v. France, Germany and Norway* (Application No. 78166/01), 2 May 2007.

⁵³ European Court of Human Rights, *Loizidou v. Turkey* (Application No. 15318/89), 18 December 1996.

⁵⁴ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия*, Дополнение № 10 (A/56/10), глава IV, часть первая, статья 16.

⁵⁵ См. A/HRC/6/17/Add.4, para. 39, and Corr.1, and Mac Darrow and Louise Arbour, “The pillar of glass: human rights in the development operations of the United Nations”, *American Journal of International Law*, vol. 103 (2009), p. 475.

⁵⁶ См. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка 29.

⁵⁷ В настоящее время существует 15 операций, см. <http://www.un.org/apps/news/html/resources.shtml>.

⁵⁸ В этой связи особую тревогу вызывают доклады о сексуальной эксплуатации женщин и детей. Сведения о проблемах и рекомендациях содержатся в окончательном докладе Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях Филипа Олстона, A/HRC/14/24, пункты 78–80.

справедливое судебное разбирательство, невыдворение и запрещение пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения.

63. Задержание непосредственно затрагивает право на свободу и безопасность личности. Международные стандарты требуют, чтобы содержание под стражей не было ни незаконным, ни произвольным, а также требуют наличия достаточных гарантий, как во время ареста, так и на протяжении всего периода содержания под стражей. Условия содержания и обращения с задержанными лицами регулируются международными нормами в области прав человека⁵⁹, которые требуют, чтобы при любых обстоятельствах были обеспечены минимальные стандарты⁶⁰.

64. Отчеты об операциях Организации Объединенных Наций на протяжении последних лет выявили случаи, которые не отвечают требованиям, установленным статьями 9 и 10 Международного пакта о гражданских и политических правах⁶¹. Были также отмечены проблемы, связанные с задержанием, такие как чрезмерная продолжительность досудебного содержания под стражей, несоблюдение права на справедливое судебное разбирательство в течение разумного периода, неоказание правовой помощи, жестокое обращение с задержанными и плохие условия содержания под стражей⁶².

65. Организация Объединенных Наций была призвана управлять районами или работать в обстановке, когда правовой режим в условиях действующего законодательства вызывает сомнения, а также в обстановке недостаточного обеспечения материальными ресурсами или почти отсутствия таковых. Некоторые из проблем, которые возникали в прошлом, связаны с правом на судебное разбирательство в течение разумного периода времени, непоследовательным оказанием правовой помощи и изъятиями в процессуальных аспектах судебных разбирательств⁶³.

66. Статья 33 Конвенции о статусе беженцев и положения международных договоров по правам человека, в том числе статья 3 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и статья 7 Международного пакта о гражданских и политических правах, запрещают выдворение лиц в том случае, когда их жизни и/или

⁵⁹ См. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, резолюция 663 С Экономического и Социального Совета, 31 июля 1957 года; Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению, резолюция 43/173 Генеральной Ассамблеи; статьи 9 и 10 Международного пакта о гражданских и политических правах; Комитет по правам человека, замечание общего порядка 8, и замечание общего порядка 21

⁶⁰ Human Rights Committee, *Albert Womah Mukong v. Cameroon*, CCPR/C/51/D/458/1991, para. 9.3.

⁶¹ Amnesty International, "Federal Republic of Yugoslavia (Kosovo): setting the standard? UNMIK and KFOR's response to violence in Mitrovica", EUR 70/013/2000 (2000). Available from <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR70/013/2000/en>.

⁶² European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, report to the United Nations Interim Administration in Kosovo (UNMIK) on the visit to Kosovo, 20 January 2009. Available from <http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2009-03-inf-eng.pdf>.

⁶³ Amnesty International, "Kosovo (Serbia and Montenegro): United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK): conclusions of the Human Rights Committee, eighteenth session, July 2006".

свободе угрожает опасность⁶⁴. Это относится также и к ситуациям передачи лиц в распоряжение другого субъекта, например властей государства территориальной юрисдикции⁶⁵. Оперативные подразделения Организации Объединенных Наций на местах обязаны обеспечить, чтобы лица, попадающие под их контроль, пользовались такой защитой.

67. Попытки войск по поддержанию мира Организации Объединенных Наций навести порядок в Сомали в 1993 году вызвали обвинения в применении ими пыток и совершении других серьезных нарушений прав человека, что, в конечном итоге, было подтверждено⁶⁶. К сожалению, совершение таких актов нанесло ущерб репутации Организации Объединенных Наций как приверженца и защитника прав человека.

IV. Выводы и рекомендации

A. Выводы

68. Повышенное внимание со стороны Генеральной Ассамблеи к вопросам поощрения и защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом находит свое отражение в ряде резолюций, принятых по этой тематике, а также в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. В рамках своего Специального комитета (по борьбе с терроризмом), а также рабочей группы Шестого комитета, Генеральная Ассамблея продолжила свою работу по кодификации международного права в области борьбы с терроризмом, в том числе разработку еще незавершенного проекта всеобъемлющей конвенции о международном терроризме. Остается актуальной задача внедрения правозащитного подхода в работу всех подразделений системы Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами контртеррористической деятельности, в том числе по линии Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, а также расширения сотрудничества и интеграции с подразделениями Организации Объединенных Наций, работающими в правозащитной сфере, такими как Совет по правам человека и его мандатарии специальных процедур, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека и Управление Верховного комиссара по правам человека.

69. Специальный докладчик считает, что каким бы ни было обоснование для принятия Советом Безопасности резолюции 1373 (2001) в сентябре 2001 года, ее дальнейшее применение девять лет спустя нельзя рассматривать как надлежащую реакцию на конкретную угрозу международному миру и безопасности. Резолюция 1373 (2001) выходит за рамки полномочий, возложенных на Совет Безопасности, и продолжает представлять опасность для защиты ряда международных стандартов в области прав человека.

70. В рамках работы Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1267 (1999), Совет Безопасности принял на себя судебные или квазису-

⁶⁴ См. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка 20, пункт 9.

⁶⁵ См. *Al-Saadoon and Mufdhi v. United Kingdom*, European Court of Human Rights, Chamber Judgment of 2 March 2010.

⁶⁶ См. *Human Rights Watch World Report 1994: Somalia*, and *Amnesty International Report 1994: Somalia*.

дебные функции, в то время как его процедуры по-прежнему не отвечают основополагающим принципам соблюдения должных процессуальных гарантий, предусмотренных в международных договорах по правам человека и в нормах международного обычного права. Специальный докладчик считает, что введение Советом Безопасности санкций в отношении лиц и организаций в рамках нынешней системы является превышением полномочий, возложенных на Совет Безопасности в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций.

71. Специальный докладчик выражает обеспокоенность по поводу отсутствия целостной, последовательной и комплексной правозащитной стратегии, позволяющей повысить международно-правовую ответственность Организации Объединенных Наций при проведении операций на местах. Текущий кризис доверия, с которым столкнулась Организация Объединенных Наций, наносит ущерб легитимности этой организации в вопросах защиты прав человека, подрывая тем самым ее изначальное предназначение.

В. Рекомендации

Генеральная Ассамблея

72. Специальный докладчик призывает государства-члены, в частности через Генеральную Ассамблею, а также в русле их приверженности реализации Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций:

а) обеспечивать систему Организации Объединенных Наций ресурсами и мандатами для поощрения применения правозащитного подхода к борьбе с терроризмом, внедрения международных стандартов в области прав человека в работу всех подразделений системы Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами контртеррористической деятельности, а также для расширения сотрудничества и интеграции с подразделениями Организации Объединенных Наций, работающими в правозащитной сфере;

б) добиваться реализации задач стратегии на национальном уровне, уделяя главное внимание вопросам соблюдения прав человека и обеспечения верховенства права в качестве фундаментальной базы борьбы с терроризмом, как это предусмотрено в Глобальной контртеррористической стратегии, и в полном объеме осуществлять конкретные обязанности в области защиты прав человека, устанавливаемые Генеральной Ассамблеей в ее ежегодных резолюциях по вопросу защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом;

с) продолжать усилия по завершению работы над проектом всеобъемлющей конвенции о международном терроризме, с учетом того, что только юридически точное определение терроризма, сформулированное с соблюдением принципа законности и ограниченное лишь поведением, которое действительно является террористическим по своей сути, поможет прекратить использование неправомерных национальных определений;

д) поддерживать, через Генеральную Ассамблею, в контексте рассмотрения хода осуществления Глобальной контртеррористической стратегии и в иных рамках, роль поощрения и защиты прав человека в любой успешной борьбе с терроризмом.

Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий

73. Специальный докладчик призывает Целевую группу по осуществлению контртеррористических мероприятий учитывать правозащитные требования во всех аспектах своей работы, в соответствии с Глобальной контртеррористической стратегией, а также обеспечивать включение всеми рабочими группами компонента и задачи соблюдения прав человека в свою деятельность.

Совет по правам человека

74. Специальный докладчик призывает Совет по правам человека на более систематической основе рассматривать рекомендации, содержащиеся в докладах о правах человека и борьбе с терроризмом, подготовленных Специальным докладчиком и Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека, при разработке конкретных рекомендаций для государств и принятии решений в отношении собственных действий. Он также призывает к обеспечению более тесной координации усилий Совета по правам человека, Генеральной Ассамблеи и Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в целях увеличения общей доли специальных процедур в бюджете Управления Верховного комиссара по правам человека, с тем чтобы он и другие специальные докладчики могли продолжать деятельность в рамках своих мандатов и удовлетворять потребности Совета по правам человека.

Совет Безопасности

75. Специальный докладчик призывает Совет Безопасности:

а) воспользоваться возможностью приближения десятой годовщины принятия Советом Безопасности резолюции 1373 (2001); заменить резолюции 1373 (2001), 1624 (2005) и 1267 (1999) (с поправками) одной резолюцией, принятой не на основании главы VII Устава, в которой будут систематизированы контртеррористические меры и обязанности государств по представлению отчетности в единых рамках;

б) в рамках реформы заменить режим санкций, введенный резолюцией 1267 (1999), механизмом предоставления консультаций и помощи государствам-членам в составлении их национальных списков террористов и в ведении отчетности по ним, а также по соблюдению должных процессуальных гарантий;

в) включить надлежащее положение о соблюдении прав человека в новую резолюцию, разработанную в русле резолюции 1822 (2008) Совета Безопасности, подтвердив тем самым также обязанность самой Организации Объединенных Наций соблюдать международные нормы в области прав человека;

г) обеспечивать, в рамках контртеррористической деятельности Совета Безопасности и его вспомогательных органов, систематическое отражение двойственной роли поощрения и защиты прав человека в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, а именно как одного из основных компонентов этой стратегии и как части всех остальных компонентов.

76. В рамках проведения системной реформы, предложенной выше, Специальный докладчик:

а) призывает государства, которые применяют санкции во исполнение резолюции 1267 (1999), предусматривать проведение на национальном уровне судебный надзор за осуществлением мер;

б) призывает Комитет Совета Безопасности, учрежденный резолюцией 1267 (1999): i) в полной мере учитывать предложения Омбудсмана при рассмотрении просьб об исключении из перечня, как это предусмотрено в резолюции 1904 (2009); и ii) в полной мере сотрудничать с Омбудсменом, в том числе путем предоставления ему всей необходимой информации.

77. Специальный докладчик призывает также Контртеррористический комитет и его Исполнительный директорат:

а) улучшить транспарентность в работе Контртеррористического комитета путем обнародования своих выводов и рекомендаций для государств, не раскрывая конфиденциальной информации террористам;

б) заменить общий вопрос о правах человека, задаваемый государствам в соответствии с резолюцией 1624 (2005), конкретными вопросами, разработанными с учетом накопленного опыта выявления проблемных областей в осуществлении резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005), а также на основе конкретных руководящих указаний в области соблюдения прав человека, содержащихся в Техническом руководстве по осуществлению резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности за 2009 год;

с) расширять сотрудничество с мандатом Специального докладчика в области проведения страновых оценок и консультаций;

д) продолжать принимать во внимание выводы Специального докладчика по итогам страновых поездок, а также выводы соответствующих органов по правам человека по итогам проведения страновых оценок выполнения резолюции 1373 (2001);

е) укреплять роль оценки положения в области прав человека в повседневной работе Исполнительного директората Контртеррористического комитета, в том числе путем наращивания потенциала Исполнительного директората и налаживания более тесного сотрудничества с УВКПЧ.

Полевые подразделения

78. В целях обеспечения комплексного мониторинга за выполнением Организацией Объединенных Наций своих обязанностей в области соблюдения прав человека в рамках проведения полевых операций, включая любое участие в контртеррористических операциях, Специальный докладчик:

а) предлагает Организации Объединенных Наций рассмотреть вопрос о разработке единого кодекса поведения в ходе осуществления контртеррористических и других полевых операций;

б) предлагает создать новый автономный орган омбудсмана, который будет осуществлять надзор за соблюдением правозащитных требований при проведении Организацией Объединенных Наций своих операций, в том числе операций, включающих контртеррористический компонент;

с) призывает Организацию Объединенных Наций разработать комплексную правозащитную политику в области управления, которая может быть также применима в рамках контртеррористической деятельности.

79. Для осуществления предыдущей рекомендации Специальный докладчик рекомендует разработать специальные инструменты, в том числе:

а) базовый уголовно-процессуальный кодекс для войск Организации Объединенных Наций, предусматривающий уголовную ответственность за нарушение прав человека, закрепленных в основных международных документах по правам человека;

б) пособие по правам человека Организации Объединенных Наций для контртеррористических операций на основе современной передовой практики и политики всех государств;

с) бюллетень Генерального секретаря о соблюдении международных норм правозащитного права силами Организации Объединенных Наций, в том числе установление в нем конкретных обязанностей;

д) включение во все будущие соглашения о статусе сил стандартного положения о соблюдении прав человека, с тем чтобы обеспечить привлечение к ответственности виновников нарушения прав человека страной происхождения или принимающей страной.

80. Специальный докладчик предлагает государствам содействовать созданию международного суда по правам человека, который будет наделен специальной юрисдикцией *ratione personae*, распространяющейся на Организацию Объединенных Наций и ее органы.