

**Семьдесят вторая сессия**

Пункт 73(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**Защита прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Генеральная Ассамблея в своей резолюции [70/148](#) вновь подтвердила, что государства должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали их обязательствам по международному праву, в частности международному праву прав человека и международному беженскому и международному гуманитарному праву, и настоятельно призвала государства в условиях борьбы с терроризмом полностью соблюдать свои обязательства в соответствии с международным правом. Настоящий доклад представляется во исполнение положений пункта 27 этой резолюции.

* [A/72/150](#).



I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции [70/148](#) Генеральной Ассамблеи, принятой 17 декабря 2015 года. В этой резолюции Генеральная Ассамблея вновь подтвердила, что государства должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали их обязательствам по международному праву, в частности международному праву прав человека и международному беженскому и международному гуманитарному праву. Она с удовлетворением отметила работу Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по выполнению мандата, который был возложен на него Ассамблеей в 2005 году в ее резолюции [60/158](#), и просила его продолжать свои усилия в этой связи. Кроме того, она с удовлетворением приняла к сведению доклад Генерального секретаря о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом ([A/70/271](#)).

2. Также в резолюции [70/148](#) Генеральная Ассамблея выразила серьезную обеспокоенность по поводу нарушений прав человека и основных свобод, а также норм международного беженского и международного гуманитарного права, совершаемых в условиях борьбы с терроризмом, и настоятельно призвала государства принять целый ряд конкретных мер в целях полного соблюдения международного права. В пункте 27 она просила Генерального секретаря представить Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее на ее семьдесят второй сессии доклад об осуществлении данной резолюции. В настоящем докладе охватывается период, прошедший со времени выпуска последнего доклада Генерального секретаря ([A/70/271](#)), и освещаются имеющие актуальное значение события, происшедшие в период с 1 июля 2015 года по 30 июня 2017 года, с учетом, в частности, наблюдений, сделанных органами и мандатариями системы Организации Объединенных Наций в области прав человека, которая включает в себя Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Совет по правам человека, мандатариев специальных процедур и договорные органы по правам человека. В докладе говорится о существующих озабоченностях относительно подрыва уважения к правам человека в условиях борьбы с терроризмом, как это отражено в резолюции [70/148](#), и выносятся целый ряд рекомендаций в отношении принятия государствами конкретных мер.

II. Права человека как инструмент предотвращения

3. События, происшедшие в течение рассматриваемого периода, высветили серьезные проблемы, с которыми сталкиваются государства в деятельности по предотвращению террористических актов и обеспечению безопасности лиц, находящихся под их юрисдикцией. Терроризм приобрел новый размах и сложный характер, как показывают рост масштаба деятельности террористов и террористических организаций и изменения в том, каким образом они действуют¹. Гражданское население продолжает страдать от тягот ужасных последствий вооруженных конфликтов между государствами и обозначенными в качестве террористических вооруженными группами, оказывающих широкое пагубное воздействие на права человека пострадавших, членов их семей и общин². Вла-

¹ См. пятый доклад Генерального секретаря об угрозе международному миру и безопасности, создаваемой ИГИЛ (ДАИШ), и о масштабах усилий Организации Объединенных Наций по оказанию государствам-членам поддержки в борьбе с этой угрозой ([S/2017/467](#)).

² См. [A/HRC/34/30](#).

сти государств несут значительное бремя проблем предотвращения экстремистского насилия и террористических актов и привлечения виновных к ответственности, и как никогда велика потребность в эффективном международном и трансграничном сотрудничестве³.

4. Предотвращение насильственного экстремизма и противодействие терроризму занимают прочное место среди обновленных приоритетов Организации Объединенных Наций, касающихся превентивной деятельности и сохранения мира⁴. В своем выступлении перед Советом по правам человека в феврале 2017 года Генеральный секретарь заявил, что наилучшим превентивным инструментом служит Всеобщая декларация прав человека и вытекающие из нее международные договоры. Изложенные во Всеобщей декларации права образуют основу для опирающихся на мировые реальности решений на базе реальных изменений на местах⁵. Система Организации Объединенных Наций в области прав человека была сформирована в качестве реакции на ожесточенный конфликт катастрофического характера и была предназначена для устранения тех самых факторов, которые ведут к насилию, конфликту и отсутствию безопасности. Таким образом, права человека обладают имманентной превентивной способностью и в совокупности с системой всеобщих, неделимых, взаимозависимых и взаимосвязанных прав могут считаться мощным инструментом предотвращения конфликтов. Международные и региональные правозащитные механизмы, дополняющие и поддерживающие национальные процессы, предназначенные для предотвращения нарушений прав человека, могут служить и как механизмы раннего предупреждения, и как важные инструменты для привлечения к ответственности.

5. Сосредоточение внимания на предотвращении нарушений прав человека может также прямо способствовать предотвращению насильственного экстремизма и противодействию терроризму, позволяя не допускать личного опыта нарушения прав человека, включая, например, пытки и иные формы жестокого обращения, и нарушения процессуальных прав, — опыта, который, как было установлено, играет определенную роль в радикализации отдельных лиц⁶. Как признается в Плане действий по предупреждению насильственного экстремизма, создание открытого, справедливого, инклюзивного и плюралистического общества, основанного на полном уважении прав человека и обеспечивающего экономические возможности для всех, представляет собой наиболее весомую и реальную альтернативу вербовочным стратегиям воинствующих экстремистов и наиболее перспективную стратегию, направленную на то, чтобы лишить их усилия привлекательности⁷. Исследования также показали, что общества, в которых уважаются права женщин, менее предрасположены к насильственному экстремизму⁸.

6. В то же время обеспечение того, чтобы меры по предотвращению насильственного экстремизма и противодействию терроризму основывались на уважении прав человека и верховенства права, вкладывая для этого средства в подотчетные, эффективные и легитимные организации и процессы, может по-

³ См. [A/HRC/34/61](#).

⁴ См. www.un.org/sg/en/priorities/prevention.shtml.

⁵ См. www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2017-02-27/secretary-generals-human-rights-council-remarks.

⁶ См. [A/70/674](#), пункт 33; [A/HRC/31/65](#), пункт 32; и резолюцию [A/HRC/RES/30/15](#) Совета по правам человека.

⁷ [A/70/674](#), пункт 7; и [A/HRC/33/29](#), пункт 14.

⁸ См. глобальное исследование по вопросу об осуществлении резолюции [1325 \(2000\)](#), стр. 222 (текста на английском языке), размещенное по адресу: http://wps.unwomen.org/pdf/en/GlobalStudy_EN_Web.pdf.

мочь в предотвращении новых нарушений прав человека. Ввиду этого законы, политика и программы должны разрабатываться и осуществляться в соответствии со стандартами в области прав человека во избежание формирования порочного круга, когда в результате принятых мер возникает угроза обострения того самого явления, на предупреждение которого они рассчитаны⁹.

7. Международное сообщество демонстрирует свою решимость действовать сообща в целях борьбы с быстро эволюционирующим явлением терроризма на основе глобального всеобъемлющего подхода, ведя работу в рамках всех четырех компонентов Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций (см. резолюции [60/288](#) и [70/291](#) Генеральной Ассамблеи). Опыт, полученный со времени принятия Стратегии в 2006 году, подтвердил важное значение поощрения и защиты прав человека для эффективных мер по борьбе с терроризмом. С 2003 года Совет Безопасности принимал резолюции, в которых неизменно подчеркивал необходимость того, чтобы государства поощряли и защищали права человека в условиях борьбы с терроризмом, а Генеральная Ассамблея прямо и неоднократно — в самое недавнее время при проведении обзора и подтверждении Стратегии в 2016 году — брала на себя обязательство обеспечить, чтобы уважение прав человека и верховенства права оставалось фундаментальной основой борьбы против терроризма.

III. Последние события

8. Со времени его вступления в должность в январе 2017 года Генеральный секретарь придавал первоочередное значение обеспечению того, чтобы Организация Объединенных Наций была наилучшим образом позиционирована для оказания государствам-членам поддержки в сбалансированном осуществлении ими Стратегии в рамках всех ее четырех компонентов на основе уважения прав человека и верховенства права. В этой связи Генеральный секретарь предложил создать специальное контртеррористическое управление с пятью основными функциями, включая улучшение координации и обеспечение согласованности действий всех 38 членов Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий. В своей резолюции [70/291](#), принятой 15 июня 2017 года, Генеральная Ассамблея поддержала это предложение и учредила Контртеррористическое управление, наделенное теми полномочиями и функциями, о которых говорилось в докладе о потенциале системы Организации Объединенных Наций по оказанию государствам-членам поддержки в осуществлении Стратегии ([A/71/858](#)), подчеркнув значимость ее претворения в жизнь на всесторонней и сбалансированной основе.

9. Создание Контртеррористического управления открывает для Организации Объединенных Наций возможность активизировать поддержку, оказываемую ею государствам-членам в целях обеспечения того, чтобы всеобщее уважение прав человека и верховенства права являлось фундаментальной основой для деятельности по предотвращению насильственного экстремизма и противодействию терроризму. Выполняя свою координационную функцию и тесно сотрудничая с членами Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, особенно УВКПЧ, Контртеррористическое управление расширит содействие, оказываемое Организацией Объединенных Наций государствам-членам с целью обеспечить, чтобы уважение прав человека являлось прочной основой соответствующего законодательства, политики и методов практической деятельности. Контртеррористическое управление также активизирует усилия по включению аспекта прав человека в основное русло работы

⁹ [A/HRC/33/29](#), пункт 2.

рабочих групп Целевой группы и будет стремиться к дальнейшему усилению нынешнего взаимодействия и к формированию, в необходимых случаях, новых партнерств с УВКПЧ, а также с соответствующими мандатариями Совета по правам человека и договорными органами по правам человека и содействовать принятию последующих мер по выполнению рекомендаций этих мандатариев и органов. Организация Объединенных Наций готова оказывать государствам-членам дальнейшую помощь в их усилиях по обеспечению того, чтобы в рамках всех мер, нацеленных на предотвращение насильственного экстремизма и противодействие ему, в полной мере уважались права человека.

10. Тот факт, что в Организации Объединенных Наций борьбе с терроризмом придается все более первоочередное значение, что проявляется в том числе в оказании поддержки операциям, сопряженным с применением силы, также говорит о необходимости более систематически применять политику должной осмотрительности в области прав человека в целях выявления рисков, связанных с такой поддержкой, и предлагать практические решения для снижения этих рисков. Присущий этой политике элемент наблюдения мог бы также служить одним из инструментов содействия оценке результатов превентивных усилий в этом контексте.

11. В рамках этой работы будут использоваться опыт и результаты деятельности, полученные в системе Организации Объединенных Наций в области прав человека, включая УВКПЧ и его отделения на местах, Совет по правам человека, мандатариев специальных процедур и договорные органы по правам человека. Эта работа также будет опираться на деятельность Контртеррористического центра Организации Объединенных Наций, который теперь является структурой Контртеррористического управления, занимающейся формированием потенциала, а также деятельность Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), Исполнительного директора Контртеррористического комитета и других членов. Так, созданная Целевой группой Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом начала осуществление глобального проекта по наращиванию потенциала в области прав человека для правоохранительных органов в поддержку включения прав человека в качестве элемента контртеррористических инициатив и трансграничного и регионального сотрудничества должностных лиц, занимающихся вопросами безопасности и правоохранительной деятельности. Учебные занятия и работа с государственными должностными лицами руководящего звена проводились в Иордании, Ираке, Мали, Нигерии и Тунисе при дальнейших планах заняться оказанием поддержки государствам в Сахеле. УНП ООН тоже ведет работу с органами уголовного правосудия и полицейскими и судебными учебными заведениями во многих странах, в частности в Африке и на Ближнем Востоке, с целью оказать им содействие в обеспечении более строгого соблюдения прав человека при расследовании и судебном преследовании по делам о терроризме, в том числе осуществляет подготовку национальных инструкторов и разрабатывает учебные материалы с учетом национальной специфики. Кроме того, УНП ООН и УВКПЧ осуществляют совместную инициативу по наращиванию потенциала, предназначенную для должностных лиц и представителей гражданского общества в странах, расположенных в регионе бассейна озера Чад, включая разработку наставлений и подготовку по вопросам учета гендерных аспектов и прав женщин при расследовании и судебном преследовании преступлений террористических групп, а также при оказании поддержки потерпевшим.

12. Контртеррористический комитет и его Исполнительный директорат продолжали рассматривать вопросы, имеющие актуальное значение для темы прав человека и верховенства права в рамках своей оценки усилий государств-членов по выполнению принятых Советом Безопасности резолюций [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#) и [2178 \(2014\)](#) и в рамках своих рекомендаций относительно технического содействия. Вопросы прав человека рассматриваются в тематических докладах, подготовленных Комитетом и Исполнительным директоратом¹⁰, и в глобальных обзорах хода осуществления государствами-членами резолюций [1373 \(2001\)](#) и [1624 \(2005\)](#) Совета Безопасности¹¹ и учитываются на специальных совещаниях Комитета, таких как специальное совещание по вопросу о пресечении потока иностранных боевиков-террористов, состоявшееся в Мадриде 28 июля 2015 года¹². Старшие должностные лица, занимающиеся правами человека, и специальные докладчики Организации Объединенных Наций также принимали участие в совещаниях Комитета, например, в совещании по вопросу о предотвращении использования информационно-коммуникационных технологий в террористических целях при одновременном соблюдении прав человека и основных свобод, состоявшемся 1 декабря 2016 года.

IV. Соображения, касающиеся прав человека

13. Глобальная контртеррористическая стратегия, подтвержденная и обновленная Генеральной Ассамблеей в ее резолюции [70/291](#), служит развернутой программой для принятия основанных на уважении прав человека и верховенства права всеобъемлющих, стратегических и долгосрочных мер в ответ на терроризм. Организация Объединенных Наций занималась рассмотрением самых разнообразных последствий для прав человека, вытекающих из связанных с безопасностью политики и практики, итоги которого являются неоценимым ресурсом для анализа рисков, раннего предупреждения и технического сотрудничества, и она способна обеспечить практическое руководство в процессе осуществления Стратегии для государств и тех, кто участвует в нем в силу своих обязанностей.

14. В охватываемый настоящим докладом период Совет Безопасности, Совет по правам человека, Верховный комиссар по правам человека и Генеральный секретарь выступали с осуждением террористических актов, совершенных в самых разных странах мира, особо отмечая трагические последствия подобных актов насилия для их жертв и их пагубное воздействие на осуществление прав человека¹³. Система Организации Объединенных Наций в области прав человека занималась также рассмотрением серьезных нарушений международного гуманитарного права и международного права прав человека в ситуациях ведения террористическими группами активных действий и представляла рекомендации в отношении мер по привлечению к ответственности и борьбе с безнаказанностью¹⁴. На эти и другие проблемы, проявлявшиеся в ситуациях, когда в контексте борьбы с терроризмом законодательство, политика и применяющиеся на практике методы подрывают виды защиты, предусматриваемые международным правом прав человека, указывали, в частности, Генеральная Ассам-

¹⁰ См., например, [S/2015/683](#); и [S/2015/975](#).

¹¹ См. [S/2016/49](#); и [S/2016/50](#).

¹² См. [S/2015/939](#).

¹³ См., например, [A/HRC/34/30](#); и резолюцию [A/HRC/RES/35/34](#) Совета по правам человека.

¹⁴ См., например, [A/HRC/34/64](#); [A/HRC/33/55](#); [A/HRC/32/CRP.2](#); и [A/HRC/31/CRP.3](#).

блея, Совет по правам человека и Верховный комиссар по правам человека¹⁵. В своей резолюции [70/291](#) об обзоре Глобальной контртеррористической стратегии Генеральная Ассамблея выразила серьезную обеспокоенность по поводу имеющих место нарушений прав человека и основных свобод, совершаемых в контексте борьбы с терроризмом, и подчеркнула, что, когда при осуществлении усилий по борьбе с терроризмом игнорируется принцип верховенства права и нарушаются нормы международного права, это не только подрывает ценности, защиту которых эти усилия призваны обеспечивать, но и может приводить к дальнейшему разжиганию насильственного экстремизма, который может создавать питательную среду для терроризма.

15. В нижеследующих разделах рассматриваются вопросы прав человека, отраженные в резолюции [70/148](#), со ссылкой на анализ и рекомендации различных мандатариев в системе Организации Объединенных Наций в области прав человека, представленные в течение рассматриваемого периода. В рамках этих вопросов рассматривается потребность в мерах по обеспечению привлечения к ответственности и борьбы с безнаказанностью в контексте борьбы с терроризмом; уважения прав потерпевших; соответствия национального законодательства международному праву, включая международное право прав человека; соответствия мер по слежению международному праву; соблюдения надлежащей правовой процедуры, включая право на справедливое судебное разбирательство; и соблюдения стандартов, касающихся содержания под стражей, включая запрещение пыток.

A. Обеспечение ответственности и борьба с безнаказанностью

16. Обязанность обеспечивать соблюдение международного права прав человека и предотвращение его нарушений применяется к направленным на борьбу с терроризмом политике, законодательству и методам практической деятельности, за исключением установленных законом отступления от конкретных прав или ограничения их, как это предусматривается международным правом прав человека. В этой связи в пункте 8 своего замечания общего порядка № 31 (2004) о характере общеправового обязательства, налагаемого на государства — участники Пакта, Комитет по правам человека констатировал, что позитивные обязательства государств-участников обеспечивать права, закрепленные в Международном пакте о гражданских и политических правах, будут выполнены полностью только в том случае, если люди будут защищены государством не только от нарушения этих прав представителями государства, но и от актов, совершаемых частными лицами или негосударственными образованиями, которые наносят бы ущерб осуществлению предусмотренных Пактом прав в той мере, в какой они могут применяться в отношениях между частными лицами или негосударственными образованиями. Комитет по правам человека занимается сейчас подготовкой проекта нового замечания общего порядка относительно статьи 6 Международного пакта о гражданских и политических правах. Согласно этому проекту, государства несут связанное с должной осмотрительностью обязательство принимать не налагающие на них невозможное или непомерное бремя разумные позитивные меры в ответ на предвидимые угрозы, происходящие от частных лиц или образований, чье поведение не может быть вменено государству. В связи с этим государства обязаны принимать адекватные превентивные меры по защите людей от убийства преступниками или организованными преступными группами или группами ополченцев, включая вооруженные или террористические группы.

¹⁵ Резолюция [70/148](#) Генеральной Ассамблеи; [A/HRC/34/30](#); и резолюция [A/HRC/RES/35/34](#) Совета по правам человека.

17. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом отметил, что в отношении лиц, подозреваемых в причастности к совершению актов терроризма или к подстрекательству или побуждению к таким актам, должны быть проведены надлежащие следственные действия, и в соответствующих случаях они должны быть подвергнуты судебному преследованию, и заявил, что все террористические акты следует квалифицировать как обычные преступления и рассматривать в правовой и институциональной системе обычного уголовного права¹⁶. Следует соблюдать процессуальные гарантии при аресте, предъявлении обвинения, заключении под стражу и судебном преследовании лиц, которые, как утверждается, совершили преступления, связанные с терроризмом. Такие гарантии крайне необходимы для того, чтобы виновные были привлечены к ответственности, свершилось правосудие и потерпевшие имели доступ к эффективным средствам правовой защиты¹⁷.

18. Государства должны также обеспечивать наступление ответственности за любые грубые или серьезные нарушения международного права прав человека и международного гуманитарного права, включая нарушения, которые имеют место в контексте борьбы с терроризмом. Отсутствие ответственности за серьезные нарушения международного права прав человека в контексте борьбы с терроризмом с озабоченностью отмечали органы по правам человека и мандатарии Организации Объединенных Наций¹⁸. В частности, государствам следует обеспечивать недопущение или неповторение нарушений и злоупотреблений при принятии ими мер, оперативно, тщательно, независимым образом и беспристрастно расследовать утверждения о подобных нарушениях и злоупотреблениях, наказывать виновных и предоставлять доступ потерпевшим к средствам правовой защиты и к компенсации.

19. Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства и произвольных казнях отметил, что трактовка конфликта как антитеррористической операции способствовала в некоторых случаях путанице между заинтересованными сторонами в отношении того, какие нормы внутреннего и международного права применяются и кто в системе государственных органов отвечает за применение силы, что, в свою очередь, может создавать неопределенность в отношении ответственности и того, как ее следует обеспечивать¹⁹.

20. В ситуациях вооруженного конфликта члены негосударственных вооруженных групп также обязаны соблюдать применимые нормы международного гуманитарного права. Серьезные нарушения международного гуманитарного права могут быть равнозначны военным преступлениям, влеча за собой наступление индивидуальной уголовной ответственности виновных. В своей единогласно принятой резолюции [2349 \(2017\)](#) Совет Безопасности решительно осудил все террористические нападения, нарушения норм международного гуманитарного права и ущемление прав человека, совершаемые «Боко харам» и «Исламским государством Ирака и Леванта» (ИГИЛ/(ДАИШ)), в регионе бассейна озера Чад и призвал привлечь к ответственности и предать суду тех, кто несет ответственность за эти акты. По просьбе Совета по правам человека

¹⁶ [A/HRC/20/14](#), пункты 24, 34 и 67(b).

¹⁷ Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом, “Basic human rights reference guide: right to a fair trial and due process in the context of countering terrorism”.

¹⁸ См., например, [A/HRC/34/61](#); и [A/HRC/28/28](#).

¹⁹ [A/HRC/32/39/Add.1](#), пункт 24; см. также [A/HRC/28/38](#); и глобальное исследование по вопросу об осуществлении резолюции [1325 \(2000\)](#) Совета Безопасности, глава 9, размещенное по адресу: http://wps.unwomen.org/pdf/en/GlobalStudy_EN_Web.pdf.

УВКПЧ в целях обеспечения ответственности подробно задокументировало и представило сведения о грубых и серьезных нарушениях международного гуманитарного права, совершенных «Боко харам», а также о нарушениях международного права прав человека и международного гуманитарного права, предположительно совершенных правительственными силами безопасности в ходе антиповстанческих операций²⁰. В январе 2016 года состоялось совместное посещение Нигерии мандатариями специальных процедур для изучения мер, принятых правительством и другими действующими лицами по реабилитации и реинтеграции женщин и детей, находившихся в плену у «Боко харам» и бежавших или освобожденных из него. В своем совместном докладе специальные докладчики указали на серьезные нарушения прав человека женщин и детей и нарушения международного гуманитарного права и сформулировали рекомендации правительству и другим действующим лицам, в том числе относительно мер по устранению значительной лакуны в вопросе ответственности за преступления, совершенные в контексте борьбы с повстанцами²¹.

21. Преднамеренные и заранее спланированные злоупотребления, нарушения и преступления, совершенные ИГИЛ, в большом объеме задокументированы Независимой международной комиссией по расследованию событий в Сирийской Арабской Республике и Миссией Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку и УВКПЧ, которые указали на случаи, когда нарушения могут быть равнозначны военным преступлениям, преступлениям против человечности и актам геноцида²². В выпущенном в 2016 году докладе о преступлениях, совершенных ИГИЛ в отношении езидов, Комиссия по расследованию пришла к выводу о том, что поведение ИГИЛ представляет собой серьезное нарушение международного права прав человека, включая запрещение рабства, и что по своей степени сексуальное и физическое насилие, которое испытали на себе езидские женщины и девочки, находясь в руках ИГИЛ, наряду с полученной ими тяжелой психологической травмой, достигает уровня пыток, причиняя серьезный вред их физическому и психическому здоровью²³. Генеральная Ассамблея приняла 21 декабря 2016 года резолюцию [71/248](#), в которой она постановила учредить Международный беспристрастный и независимый механизм для содействия проведению расследований в отношении лиц, которые несут ответственность за наиболее серьезные преступления по международному праву, совершенные в Сирийской Арабской Республике с марта 2011 года.

В. Обеспечение уважения прав человека жертв

22. Государства-члены отметили важность обеспечения уважения прав человека жертв терроризма, в частности их прав на возмещение ущерба, на установление истины и на правосудие, а также их права жить свободными от страха и получать необходимую им помощь. Генеральная Ассамблея в своей резолюции [70/291](#) выразила свою искреннюю солидарность с жертвами и их семьями и рекомендовала государствам-членам оказывать им надлежащую поддержку и помощь; и Совет по правам человека в его резолю-

²⁰ См. [A/HRC/30/67](#).

²¹ См. [A/HRC/32/32/Add.2](#).

²² См. [A/HRC/34/CRP.3](#); [A/HRC/34/64](#); [A/HRC/32/CRP.2](#); и www.ohchr.org/Documents/Countries/IQ/UNAMIRreport12Aug2016_en.pdf.

²³ [A/HRC/32/CRP.2](#), пункт 130; см. также глобальное исследование по вопросу об осуществлении резолюции [1325 \(2000\)](#) Совета Безопасности, глава 9, размещенное по адресу: http://wps.unwomen.org/pdf/en/GlobalStudy_EN_Web.pdf.

ции [A/HRC/RES/35/34](#) подчеркнул, что защита прав жертв терроризма требует оказания им надлежащей поддержки и помощи с учетом, в частности, соображений, касающихся увековечения памяти, достоинства, уважения, ответственности, справедливости и установления истины в соответствии с международным правом.

23. В Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (резолюция [40/34](#) Генеральной Ассамблеи, приложение) в общих чертах прописываются минимальные стандарты справедливого обращения с жертвами преступлений в соответствии с основными принципами правосудия. К жертвам следует относиться с состраданием и уважать их достоинство; жертв, стремящихся получить компенсацию, следует информировать об их правах; им должна обеспечиваться возможность изложения своих мнений и пожеланий в ходе судебных разбирательств; они должны получать надлежащую помощь на протяжении всего судебного разбирательства; они должны быть защищены от запугивания и мести; должна обеспечиваться охрана их личной жизни; им должна предлагаться возможность участвовать в урегулировании споров в рамках неофициальных механизмов, включая посредничество; они должны в соответствующих случаях получать реституцию или компенсацию; и должны получать необходимую материальную, медицинскую, психологическую и социальную помощь. Эти элементы имеют решающее значение для обеспечения уважения их достоинства, независимо от того, явились ли они объектом жестокого обращения со стороны государства или со стороны негосударственного действующего лица.

24. В Основных принципах и руководящих положениях, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права (резолюция [60/147](#) Генеральной Ассамблеи, приложение) также подчеркивается, что к жертвам следует относиться гуманно и с уважением к их достоинству и правам человека и что следует принимать соответствующие меры для обеспечения безопасности, физического и психологического благополучия и неприкосновенности частной жизни как их самих, так и их родственников.

25. Государствам следует рассмотреть возможность обмена полученным в этой связи опытом и эффективными методами практической деятельности, в том числе по вопросам национального законодательства, компенсации, реабилитации и планов оказания помощи и исследовательской работы, чтобы повысить уровень защиты и поощрения прав человека жертв. В феврале 2016 года Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций под эгидой созданной Целевой группой Рабочей группы по поддержке жертв терроризма и привлечению к ним внимания общественности²⁴ организовал конференцию высокого уровня для рассмотрения возможных путей укрепления государствами своего законодательства, процедур и методов практической деятельности с целью повысить степень уважения прав человека жертв терроризма с использованием рамочных принципов обеспечения прав человека жертв терроризма, разработанных Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом²⁵. Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом указала на необходимость того, чтобы

²⁴ Рабочая группа ведет деятельность, направленную на поощрение прав жертв и предоставляет вспомогательные услуги и доступ к важнейшей информации, например через портал Организации Объединенных Наций для поддержки жертв терроризма.

²⁵ См. [A/HRC/20/14](#); см. также УНП ООН, "Good practices in supporting victims of terrorism within the criminal justice framework".

государства создали национальные системы помощи в целях оказания содействия в удовлетворении нужд жертв терроризма и их семей, подчеркнув, что жертвы терроризма, пострадавшие в результате нарушения их прав, имеют право на материальную, правовую и психологическую помощь²⁶.

С. Влияние национального законодательства

26. Генеральная Ассамблея подчеркнула важность обеспечения того, чтобы национальные законы, в которых устанавливается уголовная ответственность за террористические акты, были доступными и четко сформулированными, носили недискриминационный и неретроактивный характер и соответствовали международному праву, включая международное право прав человека (резолюция [70/148](#), пункт 6(о)). Определение террористических актов во внутреннем уголовном законодательстве в соответствии с принципом законности признается как один из важнейших шагов по пути обеспечения превентивной деятельности и привлечения виновных к судебной ответственности. Обеспечение соответствия законодательства и политики в сфере борьбы с терроризмом международно-правовым стандартам помогает преследовать по суду и осуждать лиц, участвующих в совершении террористических актов. Предпринимаемые государствами шаги по приданию национальному законодательству о борьбе с терроризмом конкретного, необходимого, эффективного и соразмерного характера облегчают международное сотрудничество и в конечном итоге ведут к более успешным результатам в сфере уголовного правосудия. Такой подход также помогает предотвращать злоупотребления при обеспечении соблюдения закона и обеспечивать подотчетность государственных органов, отвечающих за правоохранительную деятельность²⁷.

27. В климате снижающегося уровня безопасности многие государства либо сохраняют существующие, либо вводят в действие новые законы, предусматривающие излишне расширительное определение терроризма, поддающееся широкому толкованию, что увеличивает риск злоупотреблений со стороны должностных лиц правоохранительных и иных органов²⁸. Уголовное законодательство, не определяющее характер и последствия соответствующих деяний или включающее широкие и расплывчатые определения происшествий террористического характера или террористических актов, противоречило бы международному праву, в частности принципу законности, отраженному в Международном пакте о гражданских и политических правах²⁹. Помимо этого, некоторые законодательные процессы не уделяют достаточного внимания участию общественности или не предусматривают для него достаточного времени, позволяя ускоренное принятие без учета мнений гражданского общества³⁰. Обеспокоенность также высказывалась по поводу объявления и/или неоднократного

²⁶ Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом, “Basic human rights reference guide: conformity of national counter-terrorism legislation with international human rights law”.

²⁷ См. [A/HRC/28/28](#); см. также Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом, “Basic human rights reference guide: conformity of national counter-terrorism legislation with international human rights law”.

²⁸ “Brazil anti-terrorism law too broad, UN experts warn”, 4 November 2015, размещено по адресу: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16709.

²⁹ См., например, [CCPR/C/POL/CO/7](#); и [CAT/C/CHN/CO/5](#).

³⁰ [A/71/373](#), пункты 14 и 15.

продления чрезвычайного положения в контексте борьбы с терроризмом, а также по поводу принимаемого в этом контексте законодательства³¹.

28. В пункте 46 своего замечания общего порядка № 34 (2011), касающегося свободы мнений и свободы их выражения, Комитет по правам человека указывает на то, что такие правонарушения как «поощрение терроризма» и «экстремистская деятельность» или правонарушения «восхваления», «прославления» или «оправдания» терроризма должны иметь четкие определения для гарантии того, что их применение не ведет к неуместному или несоразмерному вмешательству в осуществление права на свободное выражение мнений. В этой связи выражалось беспокойство по поводу излишне расширительно сформулированного законодательства, устанавливающего уголовную ответственность за распространение «непристойных, изобилующих сценами насилия или оскорбительных материалов, способных сеять страх и панику среди населения» или за «прославление терроризма»³². Аналогичным образом выражалось беспокойство по поводу национального уголовного законодательства, включающего широко сформулированные понятия «экстремизма», «насильственного экстремизма», «оскорбления национального достоинства», «разжигания социальной или классовой ненависти», «религиозной ненависти или вражды», «политически мотивированной акции, рассчитанной на то, чтобы повлиять на правительство или международную организацию» и угрозы «экономической или финансовой стабильности» государства³³. Было высказано беспокойство по поводу широкого применения законодательства о борьбе с терроризмом в отношении детей, а также женщин, которые не соответствуют традиционным представлениям об их роли и которые не сообщают о деятельности своих мужей, подозреваемых в терроризме³⁴.

29. Были выявлены проблемы в тех случаях, когда национальное законодательство о борьбе с терроризмом применялось для оправдания подавления мирных протестов и собраний; целенаправленного преследования, задержания и ареста журналистов, юристов, правозащитников, представителей меньшинств и коренных народов; и ограничения деятельности гражданского общества³⁵. Фигурирующие в национальном законодательстве расплывчатые определения термина «террорист», включая обвинение в «нанесении вреда отношениям с иностранным государством», и положения, ограничивающие свободу средств массовой информации, имеют серьезные последствия для работы журналистов, многие из которых, по сообщениям, подвергались произвольному задержанию без соблюдения процессуальных гарантий³⁶. Применительно к действиям властей в некоторых государствах с озабоченностью поднимался также вопрос о злоупотреблении национальным законодательством в сферах национальной безопасности и борьбы с терроризмом в целях защиты деловых интересов в ущерб группам гражданского общества, осуществляющим свои

³¹ См., например, [A/HRC/34/52/Add.1](#); [A/HRC/30/42](#); и [CCPR/C/UZB/CO/4](#).

³² См. [A/71/373](#); и [A/HRC/35/41](#).

³³ См., например, [CCPR/C/KAZ/CO/2](#), пункты 13 и 14; [A/71/373](#), пункт 23; [A/HRC/31/65](#), пункт 27; [A/HRC/32/36](#), пункт 34; [CCPR/C/GBR/CO/7](#); и [A/HRC/33/29](#), пункты 16–24.

³⁴ [A/HRC/34/30](#), пункт 24; и [CCPR/C/IRQ/CO/5](#), пункт 9.

³⁵ См., например, [A/HRC/34/52/Add.1](#); [A/HRC/31/55](#); [A/HRC/31/55/Add.1](#); [A/70/217](#); [A/HRC/32/36](#); и [A/HRC/32/36/Add.3](#); см. также “Saudi Arabia must reform counter-terror law and free peaceful critics, says UN rights expert”, 5 May 2017, размещено по адресу: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21585&LangID=E; и “Rights defenders ‘must not be silenced’, says UN office, urging Turkey to release activists”, 7 July 2017, размещено по адресу: www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=57134#WWjBGYSGPct.

³⁶ [A/71/373](#), пункт 36; и [CAT/C/CHN/CO/5](#).

права на мирные собрания и ассоциации³⁷. Верховный комиссар по правам человека выразил тревогу по поводу влияния на свободу выражения убеждений и свободу ассоциации контртеррористических мер, которые несут угрозу полной ликвидации инакомыслия и исчезновения последних остатков демократического пространства в некоторых странах³⁸.

30. Вопреки международной тенденции к постепенной отмене наказания в виде смертной казни многие правительства сохранили или расширили его применение за связанные с терроризмом преступления или возобновили казни за них после многих лет действия мораториев на смертную казнь. В качестве предмета озабоченности указывалось на обязательность применения наказания в виде смертной казни за широкий круг деяний, определенных в законодательстве как террористические акты³⁹. Правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций подчеркнули, что применение смертной казни за избыточно широкий круг расплывчато определенных террористических преступлений остается источником серьезной озабоченности, особенно в тех случаях когда они не удовлетворяют критерию «самых тяжких преступлений», и могло бы вести к нарушению статьи 6 Международного пакта о гражданских и политических правах⁴⁰. Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства и произвольных казнях особо отметил, что многие антитеррористические законы дискриминируют религиозные меньшинства в отправлении культа, и в некоторых случаях это закончилось казнями. Правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций подчеркнули, что казни, совершаемые без соблюдения самых строгих процессуальных гарантий, противозаконны и равнозначны произвольным казням⁴¹.

31. Генеральная Ассамблея неоднократно подтверждала, что терроризм не может и не должен ассоциироваться с какой-либо конкретной религией, национальностью, цивилизацией или этнической группой, и настоятельно призвала государства обеспечить, чтобы меры по борьбе с терроризмом носили недискриминационный характер, и не прибегать к профайлингу с использованием стереотипов (резолюции [68/178](#), [70/148](#) и [71/291](#)). Указывалось на несоразмерные и дискриминационные последствия законодательства о борьбе с терроризмом для этнических и религиозных меньшинств во многих странах, включая серьезные последствия в случаях произвольных арестов, произвольного заключения под стражу и судебного преследования⁴². Неоднозначность таких терминов, как «терроризм» и «экстремизм» породила, как сообщается, широ-

³⁷ См. [A/70/266](#).

³⁸ См. “Is international human rights law under threat?” Grotius Lecture at the Law Society, London, 26 June 2017, размещено по адресу: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21803&LangID=E; и “UN expert raises alarm at global trend of restricting civil society space on pretext of national security and counter-terrorism”, 26 October 2015, размещено по адресу: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16653&LangID=E.

³⁹ [CCPR/C/IRQ/CO/5](#), пункт 9.

⁴⁰ [A/71/332](#), пункт 33; и [A/HRC/33/20](#), пункт 16; см. также “Egypt must halt executions of six men sentenced after unfair trials — UN experts”, 22 June 2017, размещено по адресу: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21791&LangID=E.

⁴¹ См. “‘The death penalty should not be used as a deterrent for terrorism’ — UN rights experts warn”, 7 October 2016, размещено по адресу: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20659&; и заявление Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства и произвольных казнях на мероприятии, посвященном началу выпуска парламентского фактологического бюллетеня по вопросам смертной казни и преступлений, связанных с терроризмом, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20800&LangID=E.

⁴² См., например, [CERD/C/LKA/CO/10-17](#); [CERD/C/TUR/CO/4-6](#); и [CCPR/C/UZB/CO/4](#).

кий круг толкований и привела ко все частому профайлингу людей исходя из их этнической и/или религиозной принадлежности⁴³. Негативное отображение и стереотипизация во многих государствах, в том числе средствами массовой информации и политическими лидерами, общин этнических или религиозных меньшинств, иммигрантов, лиц, ищущих убежище, и беженцев, особенно после террористических нападений, как сообщается, вносят раздор и нагнетают предвзятость и дискриминацию в отношении отдельных людей и общин, находящихся в уязвимом положении⁴⁴.

32. Создание узаконенной «обязанности предотвращать», которая требует, чтобы государственные органы в самых разных сферах уделяли должное внимание потребности предотвращать вовлечение людей в террористическую деятельность, по сообщениям, породило атмосферу подозрительности, особенно по отношению к членам мусульманских общин. Оно также имело негативные последствия для права на свободное выражение своих убеждений, на свободу религии и на право на образование, в сфере которого наблюдается неопределенность относительно того, что на законных основаниях можно обсуждать и какую одежду носить в учебных заведениях⁴⁵. Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на ассоциацию, например, отметил, что некоторые семьи, одолеваемые мыслями о «большом брате», боятся даже обсуждать негативные последствия терроризма у себя дома, страшась того, что дети станут говорить об этом в школе и их намерения будут превратно истолкованы⁴⁶.

33. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом подчеркнул, что комплексная миграционная политика, уважающая права человека, справедливость, подотчетность, человеческое достоинство, равенство и недискриминацию и гарантирующая жертвам терроризма защиту, на которую они имеют право, является также важнейшим компонентом эффективной политики по борьбе с терроризмом⁴⁷. Вместе с тем высказывалось беспокойство по поводу введения мер, предназначенных для ограничения или запрета на въезд лиц, ищущих убежище, а также по поводу ограничительных иммиграционных законов и политики, часто представляемых в качестве контртеррористической меры⁴⁸. Специальный докладчик особо отметил, что меры политики в области предоставления убежища и меры миграционной политики, которые вводят ограничения или нарушают права человека, могут оказать контрпродуктивное воздействие на предпринимаемые государствами усилия по борьбе с терроризмом, поскольку могут привести к увеличению неупорядоченных миграционных потоков и росту нарушений прав человека мигрантов и беженцев, маргинализируя конкретные общины и сокращая перспективы для мигрантов, что в совокупности может создавать условия, способствующие терроризму⁴⁹. Кроме того, меры по обеспечению безопасности и защиты нуждающихся, включая тех, кто спасает-

⁴³ См., например, [CERD/C/GBR/CO/21-23](#); [CERD/C/TUR/CO/4-6](#); и [CERD/C/FRA/CO/20-21](#).

⁴⁴ См., например, [A/HRC/34/50/Add.1](#); [A/HRC/34/53](#); [A/HRC/34/53/Add.2](#); [A/HRC/34/53/Add.3](#); [A/HRC/35/41](#); [A/HRC/35/41/Add.1](#); и [CERD/C/GBR/CO/21-23](#); см. также “States urged by UN experts to act now against racial profiling and incitement to racial hatred”, 21 March 2017, размещено по адресу: www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21416&LangID=E.

⁴⁵ См., например, [CERD/C/GBR/CO/21-23](#); [CRC/C/GBR/CO/5](#); и [A/HRC/35/28/Add.1](#).

⁴⁶ [A/HRC/35/28/Add.1](#), пункт 13.

⁴⁷ [A/71/384](#), пункты 54 и 55.

⁴⁸ См. [A/HRC/32/50](#); и [A/HRC/33/51](#).

⁴⁹ [A/71/384](#), пункт 53.

ся от террористов, могут помочь обеспечить безопасность стран и общин транзита и принимающих стран и общин⁵⁰.

D. Слежение

34. В контексте борьбы с терроризмом отслеживание данных, передаваемых по электронным каналам связи, может быть необходимой и эффективной мерой, принимаемой в законных интересах обеспечения правопорядка или национальной безопасности. Вместе с тем существует беспокойство по поводу излишне массового охвата программ слежения за цифровыми сообщениями, осуществляемых правительствами, и по поводу их потенциальных последствий для прав человека, включая произвольное или незаконное вмешательство в право на неприкосновенность личной жизни⁵¹. Выражалась озабоченность относительно методов инвазивного и транснационального слежения, а также сбора и хранения персональных данных, формирующихся в ходе цифровой коммуникации, осуществление которых облегчилось благодаря применению новых технологий. С обеспокоенностью особо отмечались принятие и осуществление такого законодательства о цифровом слежении, которое налагает избыточные и несоразмерные ограничения на законное осуществление прав на свободное выражение убеждений, на мирные собрания и ассоциацию, и особенно на право на неприкосновенность личной жизни, и которому не хватает ясности и точности⁵².

35. Цифровое слежение незаконно использовалось некоторыми государствами для целенаправленного слежения за политическими оппонентами и для отслеживания и сбора всего массива информации о конкретных лицах и сообществах и для доступа к нему⁵³. Подобные методы, независимо от того, идет ли речь о сплошном сборе данных или о точечном слежении за отдельными сообщениями, могут нарушать не только право на неприкосновенность личной жизни, но и право на свободу мнений и их выражения и другие права человека. После своего посещения Мексики 16–24 января 2017 года Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников выразил озабоченность по поводу использования новых и изощренных методов запугивания, чтобы убедить не заниматься правозащитной деятельностью или помешать ей⁵⁴. Журналисты и правозащитники, занимающиеся вопросами свободы выражения убеждений, безнаказанности и коррупции, сообщили о случаях цифровой слежки и атаках, связанных с киберпреступностью, включая применение вредоносных компьютерных программ и DDoS-атаки. Кроме того, как нарушающие права человека были определены меры, позволяющие вести неограниченное и неизбирательное слежение за процессом коммуникации и сбор метадан-

⁵⁰ Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), открытый брифинг членов Контртеррористического комитета, 5 апреля 2017 года, размещено по адресу: www.unhcr.org/admin/dipstatements/58e35b317/open-briefing-united-nations-security-council-counter-terrorism-committee.html.

⁵¹ См., например, резолюцию [A/HRC/RES/34/7](#) Совета по правам человека; резолюцию [71/199](#) Генеральной Ассамблеи; [A/71/373](#); [A/HRC/34/61](#); [A/HRC/31/64](#), [CCPR/C/ITA/CO/6](#); [CCPR/C/CAN/CO/6](#); [CCPR/C/POL/CO/7](#); [CCPR/C/FRA/CO/5](#); [CCPR/C/GBR/CO/7](#); [A/HRC/31/14](#); [A/HRC/31/12](#); [A/HRC/30/12](#); и [A/HRC/29/15](#).

⁵² См. [A/70/361](#); [A/HRC/31/64](#); [A/HRC/34/61](#); [A/HRC/29/32](#); и [A/HRC/32/38](#); см. также “UN rights experts urge France to protect fundamental freedoms while countering terrorism”, Geneva, 19 January 2016, размещено по адресу: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16966&LangID=E#sthash.NSGkSF7m.dpuf.

⁵³ См. [A/71/373](#) и [A/HRC/27/37](#).

⁵⁴ См. www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21111&LangID=E#sthash.u3KkdMu5.dpuf; и резолюцию [A/HRC/RES/33/2](#) Совета по правам человека.

ных, а также слежение специально за иностранцами и применение к ним иных правовых критериев⁵⁵.

36. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом отметил, что требуются дальнейшие шаги для того, чтобы обеспечить адекватные процедурные гарантии и надзор за перехватом и слежением и что предварительное получение судебной санкции должно быть нормой⁵⁶. Хотя обмен информацией между правоохранительными и разведывательными органами в различных юрисдикциях является важнейшим превентивным инструментом, есть дополнительные риски для прав человека, которыми надо заниматься, включая проблемы, связанные со сбором и обработкой цифрового фактического материала. В этом отношении пробелы в подотчетности можно устранять, применяя систему сдержек и противовесов, к примеру, обеспечивая внешний надзор, с тем чтобы сотрудничество между правоохранительными, следственными и разведывательными органами не приводило к ослаблению защиты прав человека.

Е. Надлежащая правовая процедура, включая право на справедливое судебное разбирательство

37. Привлечение подозреваемых в совершении террористических актов к суду представляет собой значительную проблему во многих странах. Судебное преследование по делам о терроризме сопряжено не только с рисками, связанными с соображениями безопасности, но и с проблемами со сбором и использованием доказательственных материалов в соответствии с международными стандартами. Тем не менее системы, которые разработали такие процессы сбора доказательств и защиты свидетелей и такие аналогичные меры, для которых характерно уважение прав человека, в состоянии более успешно предавать суду несущих ответственности лиц. В этой связи Генеральная Ассамблея в ее резолюции [70/148](#) и Совет по правам человека в его резолюции [A/HRC/RES/35/34](#) настоятельно призвали государства принять целый ряд конкретных мер, чтобы обеспечить соблюдение процессуальных гарантий, закрепленных в международном праве. Они включают в себя признание права индивида знать основание для своего задержания; права семьи задержанного знать о месте его содержания под стражей; и права задержанного на доступ к услугам адвоката и на оспаривание правомерности его задержания⁵⁷. Вместе с тем во многих юрисдикциях уважение этих прав либо признается не полностью, либо отсутствует на практике⁵⁸.

38. Принцип права на презумпцию невиновности до доказанья вины по закону и на соответствующее обращение, служащий основополагающим принципом уголовного права, признанным в Международном пакте о гражданских и политических правах, возлагает на сторону обвинения бремя доказывания вины обвиняемого вне разумных сомнений. Этот принцип оспаривался во многих государствах, в которых широкое законодательство о борьбе с терроризмом

⁵⁵ [A/HRC/34/61](#), пункт 33; and [CCPR/C/POL/CO/7](#), пункт 39.

⁵⁶ [A/HRC/34/61](#); см. также [CCPR/C/GBR/CO/7](#), пункт 24(с); и [CCPR/C/CAN/CO/6](#), пункт 10.

⁵⁷ Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом, “Basic human rights reference guide: right to a fair trial and due process in the context of countering terrorism”.

⁵⁸ [A/HRC/34/30](#), пункты 29–31; см. также [CERD/C/TUR/CO/4-6](#); [CCPR/C/FRA/CO/5](#); [CCPR/C/MAR/CO/6](#); [CCPR/C/UZB/CO/4](#); [CAT/C/JOR/CO/3](#); [CCPR/C/SUR/CO/3](#); [CCPR/C/GBR/CO/7](#); [CAT/C/CHN/CO/5](#); и [CCPR/C/IRQ/CO/5](#).

применялось к лицам, обвинявшимся во многих случаях на сомнительных основаниях, в террористической деятельности⁵⁹.

39. Договорные органы по правам человека Организации Объединенных Наций с обеспокоенностью занимались рассмотрением практики, ограничивающей право лиц, обвиненных в ведении террористической деятельности, на доступ к услугам адвоката. Такая практика включает положения, позволяющие прокурору или суду отдать приказ о длительном содержании под стражей того или иного лица в изоляции без юридического представительства по делам о терроризме или незаконном обороте наркотиков; разрешающие полный отказ в освобождении под залог лицам, арестованным на основании положений о борьбе с терроризмом; затягивающие доступ к услугам адвоката; требующие от адвоката получения разрешения на встречу с подозреваемым в случаях «угрозы государственной безопасности», «терроризма» или крупного «взятничества» и позволяющие следователям не давать такое разрешение в течение неопределенного времени, если они полагают, что эта встреча может воспрепятствовать проведению расследования или привести к разглашению государственной тайны; и позволяющие следователям отказывать в уведомлении членов семьи того или иного лица о его заключении под стражу⁶⁰. Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям лиц сообщила о росте числа случаев насильственных исчезновений в мире в результате принятия произвольных мер безопасности в местах, где государство руководствуется ошибочной и опасной верой в то, что они являются действенным способом сохранения национальной безопасности и борьбы с терроризмом или организованной преступностью⁶¹.

40. Оспаривался также принцип равенства сторон, который имеет важнейшее значение для обеспечения уважения права на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом, например в случаях ссылки на национальную безопасность как на основание для того, чтобы не допустить раскрытия информации, или в случаях представления разведывательных данных в качестве доказательства⁶². Право затрагиваемых лиц на надлежащую правовую процедуру ставилось под сомнение также законодательством, введшим программу списка лиц, которым запрещено пользоваться воздушным транспортом, и не устанавливавшим ясной процедуры информирования этих лиц об этом их статусе, а также предусматривавшим пересмотр судебного решения в негласном порядке⁶³.

41. Столкнувшись с серьезной угрозой, каковой являются террористические группы, включая ИГИЛ, государства в рамках резолюции [2178 \(2014\)](#) Совета Безопасности приняли широкий круг административных и законодательных мер для сдерживания лиц, ставших или пытающихся стать иностранными боевиками, в число которых входили приостановка действия проездных документов, лишение гражданства, замораживание финансовых активов и привлечение лиц к судебной ответственности за разные деяния, начиная от вербовки и подстрекательства к терроризму и заканчивая планированием террористических актов⁶⁴. Вместе с тем такие меры могут иметь негативные последствия для права на надлежащую правовую процедуру, включая право на презумпцию не-

⁵⁹ См., например, [CERD/C/TUR/CO/4-6](#); [CCPR/C/MAR/CO/6](#); [CCPR/C/UZB/CO/4](#); и [CAT/C/JOR/CO/3](#).

⁶⁰ См., например, [CCPR/C/SUR/CO/3](#); [CCPR/C/GBR/CO/7](#); [CAT/C/CHN/CO/5](#); и [CCPR/C/FRA/CO/5](#).

⁶¹ [A/HRC/33/51](#), пункт 110; и [A/HRC/30/38](#), пункт 97.

⁶² См. [A/HRC/34/61](#).

⁶³ [CCPR/C/CAN/CO/6](#), пункт 10.

⁶⁴ См. [A/HRC/28/28](#).

виновности, право на свободу передвижения и на защиту от произвольного лишения гражданства, права на свободу религии и убеждений, свободу мнений и их свободное выражение и свободу ассоциации; а также на защиту от произвольного или неправомерного вмешательства в личную жизнь⁶⁵. Особенно смущают ситуации, когда решения принимаются по итогам тайных процедур, заочно, на основании нечетко определенных критериев или без надлежащих процессуальных гарантий, призванных не допустить произвола⁶⁶. В качестве предмета озабоченности поднимался и вопрос о задержании предполагаемых иностранных боевиков без уважения гарантий, которые предусмотрены международным правом для всех лиц, лишенных свободы, что, в частности, выражалось в продлении допустимых сроков предварительного содержания под стражей до предъявления обвинения без судебного надзора или рассмотрения причин задержания⁶⁷. Выражалось также беспокойство по поводу введения временного запрета на возвращение в страну гражданства и использования постановлений о лишении гражданства, а также по поводу возможности превращения лиц в апатридов в результате этого⁶⁸.

F. Содержание под стражей и запрещение пыток

42. В своем замечании общего порядка № 35 (2014) о свободе и личной неприкосновенности Комитет по правам человека отметил абсолютный характер запрещения произвольного содержания под стражей, как это отражено в статье 9 Международного пакта о гражданских и политических правах, указав, что административное содержание под стражей сопряжено с серьезным риском произвольного лишения свободы и его следует применять только в исключительных обстоятельствах в течение ограниченного периода времени и при наличии присутствующей, прямой и не допускающей иного выбора угрозы, которая оправдывает его применение. Вместе с тем выражалась обеспокоенность по поводу законодательства и практики в некоторых юрисдикциях, которые допускают превентивное или досудебное содержание под стражей в различных формах без необходимых гарантий, в том числе продлевая допустимые сроки содержания под стражей до предъявления обвинения в отношении лиц, подозреваемых в террористической деятельности, и срок, в течение которого то или иное лицо может содержаться под стражей без санкции суда или рассмотрения им причин задержания⁶⁹. В результате лица, обвиненные в террористической деятельности содержались под стражей в течение длительного периода без предъявления обвинения и судебного разбирательства, а в некоторых случаях без должного доступа к услугам адвоката или возможности прибегнуть к независимому судебному рассмотрению. Такие меры не только несовместимы с международными нормами в области прав человека, но и значительно повышают риск применения пыток и других видов неправомерного обращения и препятствуют привлечению виновных к ответственности, когда такие нарушения происходят⁷⁰.

43. Правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций указали целый ряд ситуаций, в которых нет гарантий против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и

⁶⁵ См. [A/71/384](#); [A/70/330](#); и [A/HRC/33/43/Add.1-4](#).

⁶⁶ См. [A/HRC/28/28](#); и [A/70/330](#).

⁶⁷ [A/70/330](#), пункт 73.

⁶⁸ См. [CCPR/C/GBR/CO/7](#).

⁶⁹ См., например, [CCPR/C/GBR/CO/7](#); [CCPR/C/FRA/CO/5](#); [CCPR/C/POL/CO/7](#); [CCPR/C/MAR/CO/6](#); [CCPR/C/SUR/CO/3](#); [CAT/C/JOR/CO/3](#); и [CAT/C/IRQ/CO/1](#).

⁷⁰ См. [A/HRC/28/28](#).

которые имеют особое значение в контексте борьбы с терроризмом. пытки и жестокое обращение практикуются, по сообщениям, в некоторых юрисдикциях сотрудниками правоохранительных органов и органов безопасности на регулярной основе как средство получения признательных показаний или информации, в том числе в контексте борьбы с терроризмом, и полученные под принуждением признания используются в качестве доказательственных материалов в суде⁷¹. Специальный докладчик по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания отметил, что рост терроризма и организованной преступности стал причиной более терпимого отношения к воинственным политическим призывам и общественным представлениям, которые не только принижают значение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, но даже подталкивают и побуждают к их использованию во имя национальной безопасности и борьбы с терроризмом⁷². В качестве предмета озабоченности был поднят вопрос об использовании дипломатических гарантий для оправдания депортации иностранцев, подозреваемых в связанных с терроризмом правонарушениях, в страны, в которых, как сообщается, они могут подвергнуться риску пыток и жестокого обращения в иных формах⁷³.

V. Выводы и рекомендации

44. Поощрение и защита прав человека играют важнейшую роль в предотвращении насильственного экстремизма и противодействии терроризму. Примерами действенных методов практической работы служат политика и законы, нацеленные на борьбу против социального отчуждения и маргинализации, как неотъемлемые элементы деятельности по эффективному предотвращению насильственного экстремизма и противодействию ему⁷⁴. Повышение уровня терпимости, плюрализма, инклюзивности и участия всех общин в жизни общества, в том числе посредством вовлечения женщин и молодежи и предоставления основанного на правах человека качественного образования, может помочь в деле предотвращения экстремистского насилия и террористических актов.

45. Аналогичным образом эффективной борьбе с терроризмом способствуют меры по обеспечению уважения прав человека, служащие целям предотвращения нарушений прав человека, защиты законности и формированию доверия общественности к системе правосудия, достигаемым благодаря вложению средств в подотчетные, эффективные и законные организации и процессы. Законы, политика и программы по борьбе с терроризмом, разработанные и осуществляемые в соответствии со стандартами в области прав человека, помогают обеспечить привлечение к ответственности, избегая при этом порочный круг, в котором принятые меры усугубляют как раз то самое явление, которое они призваны предотвратить.

46. Благодаря своей активной работе по этой тематике Организация Объединенных Наций продвинулась далеко вперед в рассмотрении самых разнообразных последствий для прав человека, вытекающих из связанных с безопасностью политики и практической деятельности, представляя собой неопенимый ресурс для анализа рисков, раннего предупреждения и

⁷¹ См. [A/71/298](#); [CCPR/C/190/CO/5](#); [CAT/C/LKA/CO/5](#); [A/HRC/34/54/Add.2](#); [A/HRC/33/51/Add.2](#); и [A/HRC/34/53/Add.3](#).

⁷² См. [A/HRC/34/54](#), пункт 14.

⁷³ См. [CCPR/C/GBR/CO/7](#).

⁷⁴ См. [A/HRC/33/29](#).

технического сотрудничества, а также обеспечивая практическое руководство в контексте борьбы с терроризмом для государств и тех, кто участвует в ней в силу своих обязанностей. Недавно созданное Контртеррористическое управление обладает всеми возможностями, чтобы повысить уровень координации и согласованности в деятельности всех структур Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий в поддержку усилий государств-членов по обеспечению того, чтобы их меры по борьбе с терроризмом основывались на уважении их обязательств по международному праву прав человека, а также побудить Целевую группу и ее рабочие группы включить аспект прав человека в круг своей деятельности.

47. Превентивная деятельность должна включать в себя принятие государствами конкретных мер по обеспечению соответствия законов, политики и методов практической работы в области борьбы с терроризмом международному праву, в том числе международному праву прав человека. Следует также обеспечить ответственность за нарушения международного права прав человека и международного гуманитарного права в контексте борьбы с терроризмом посредством проведения оперативных, независимых и эффективных расследований с целью обеспечить торжество правосудия, компенсацию жертвам и недопущение дальнейших нарушений. В этих целях государствам-членам рекомендуется:

a) обеспечить предотвращение и/или неповторение нарушений международного права прав человека и, в соответствующих случаях, международного гуманитарного права, в том числе посредством проведения оперативного, тщательного, независимого и беспристрастного расследования предполагаемых нарушений и злоупотреблений, а также судебного преследования и наказания совершивших их лиц в соответствии с международными стандартами в области прав человека;

b) обеспечить уважение прав жертв на компенсацию, установление истины и справедливости в соответствии с международными стандартами в области прав человека. Государствам следует рассмотреть возможность обмена полученным в этой связи опытом и эффективными методами практической деятельности, в том числе по вопросам национального законодательства, компенсации, реабилитации и планов оказания помощи и исследовательской работы, чтобы повысить уровень защиты и поощрения прав человека жертв;

c) обеспечить, чтобы законодательство о борьбе с терроризмом ограничивалось противодействием терроризму в его должном и точном определении на основе положений, отраженных в международных документах о борьбе с терроризмом, при строгом соблюдении принципа законности;

d) проводить регулярный обзор с целью обеспечить соответствие законов, политики и методов практической работы в сфере борьбы с терроризмом международным стандартам в области прав человека, включая связанные с надлежащей правовой процедурой, такие как право на справедливое судебное разбирательство, права на свободу мнений, выражения убеждений, мирные собрания и ассоциацию, чтобы обеспечить конкретный, необходимый, эффективный и соразмерный характер мер по борьбе с терроризмом. Это может включать в себя проведение обзора законопроектов о борьбе с терроризмом до их принятия, внесение в такие законы ограничений по срокам, установление процессуальных гарантий и независимых органов по надзору за деятельностью правоохранительных и раз-

ведывательных органов и проведение периодического обзора мер наказания. Следует ограничивать срок действия любой исключительной меры посредством включения положения о его истечении;

е) предпринять дальнейшие шаги по предотвращению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания посредством принятия законов, запрещающих их применение и предусматривающих судебное преследование тех, кто нарушает такие законы; ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; и ввести процессуальные гарантии, такие как регистрационные журналы в местах содержания под стражей и видеозапись допросов, и обеспечить независимый надзор, включая регулярное наблюдение независимыми органами за местами содержания под стражей;

ф) обеспечить наличие адекватных процессуальных гарантий и надзора за перехватом информации и слежением и установить в качестве нормы процедуру предварительного получения санкции суда на слежение;

г) предусмотреть надзор и подотчетность в рамках международного сотрудничества в борьбе с терроризмом, в том числе посредством организации внешнего надзора для обеспечения того, чтобы сотрудничество между сотрудниками правоохранительных и следственных органов и разведывательными службами не приводило к ослаблению защиты прав человека;

h) обеспечить, чтобы национальные и региональные планы действий по предотвращению насильственного экстремизма соответствовали их международным обязательствам в области прав человека и согласовывались с соответствующими национальными планами действий в области прав человека;

и) усилить финансовую и политическую поддержку инициативам Организации Объединенных Наций по наращиванию потенциала в рамках всех четырех компонентов Глобальной стратегии сбалансированным образом, что в результате было бы полезно для мер по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом.