

**Совет по правам человека****Тридцать четвертая сессия**

27 февраля – 24 марта 2017 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Доклад Специального докладчика по вопросу
о поощрении и защите прав человека и основных
свобод в условиях борьбы с терроризмом*****Записка секретариата**

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека ежегодный доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Бена Эммерсона в соответствии с резолюциями 22/8, 29/9 и 31/3 Совета. Настоящий доклад является шестым и окончательным ежегодным докладом, представляемым Совету нынешним мандатарием. В тематическом разделе доклада Специальный докладчик анализирует события, которые произошли в контексте основных вопросов, рассматриваемых в каждом из его предыдущих тематических докладов, и выносит рекомендации в отношении реформы институциональной структуры Организации Объединенных Наций, направленной на решение вопросов, связанных с правами человека и борьбой с терроризмом.

* Настоящий доклад был представлен с опозданием, с тем чтобы отразить самые последние события.



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

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Деятельность Специального докладчика	3
III. Последние события и изменения по тематическим областям	4
A. Обзор.....	4
B. Жертвы терроризма.....	6
C. Режим санкций против «Аль-Каиды» и «Исламского государства Ирака и Леванта»	7
D. Привлечение государственных должностных лиц к ответственности за грубые или систематические нарушения прав человека, совершаемые в ходе санкционированных государствами инициатив по борьбе с терроризмом.....	8
E. Использование дистанционно-пилотируемых летательных аппаратов в условиях экстерриториальных антитеррористических смертоносных операций	9
F. Массовое цифровое слежение для целей борьбы с терроризмом	11
G. Международные действия в ответ на нарушения прав человека, совершаемые «Исламским государством Ирака и Леванта».....	15
IV. Реформа институциональной структуры Организации Объединенных Наций, направленной на решение вопросов, связанных с правами человека и борьбой с терроризмом	17
V. Выводы и рекомендации	24

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Совету по правам человека в соответствии с резолюциями 22/8, 29/9 и 31/3 Совета¹. В разделе II доклада Специальный докладчик описывает главные этапы своей деятельности за период с марта по декабрь 2016 года; в разделе III он анализирует события, которые произошли в контексте основных вопросов, рассматриваемых в каждом из его предыдущих тематических докладов; и в разделе IV он выносит рекомендации в отношении реформы институциональной структуры Организации Объединенных Наций, направленной на решение вопросов, связанных с правами человека и борьбой с терроризмом.

II. Деятельность Специального докладчика

2. С момента опубликования его предыдущего доклада Совету по правам человека (A/HRC/31/65) Специальный докладчик принял участие в следующих мероприятиях.

3. 21 октября 2016 года Специальный докладчик представил Генеральной Ассамблее доклад о воздействии мер по борьбе с терроризмом на права человека мигрантов и беженцев (A/71/384). Специальный докладчик также провел интерактивный диалог с Ассамблеей по этому докладу.

4. 9 ноября Специальный докладчик в режиме видеоконференции принял участие в состоявшемся 8 и 9 ноября в Коломбо интерактивном рабочем совещании с участием судей, адвокатов, сотрудников правоохранительных органов и других лиц, которые внесли свой вклад в разработку политической и нормативно-правовой базы законопроекта о борьбе с терроризмом в Шри-Ланке.

5. 20 и 21 ноября Специальный докладчик посетил Саудовскую Аравию для проведения предварительных переговоров с правительством, с тем чтобы заложить основу для будущего официального визита в Королевство. В Эр-Рияде он встретился с рядом высокопоставленных должностных лиц и посетил одну из центральных тюрем и «учреждение по перевоспитанию и содержанию» лиц, осужденных за «терроризм». Специальный докладчик не мог провести полную оценку условий содержания под стражей в этих и иных местах лишения свободы в Королевстве. Он выразил большую заинтересованность в проведении официальной поездки в Саудовскую Аравию в первом квартале 2017 года, и это предложение встретило одобрение правительства.

6. Специальный докладчик продолжал принимать меры в ответ на сообщения, письма с выражением озабоченности и утверждения, полученные от отдельных лиц и организаций. Он продолжал вести диалог с правительствами, в том числе посредством направления просьб об официальных визитах. Специальный докладчик благодарит правительство Туниса за приглашение посетить эту страну с 30 января по 3 февраля 2017 года. Доклад об этой поездке будет представлен Совету по правам человека в марте 2018 года. Он с сожалением отмечает, что, несмотря на давно направленные просьбы, в течение рассматриваемого периода никаких других приглашений получено не было.

¹ Специальный докладчик выражает признательность своему старшему советнику по правовым вопросам Анн Шарбор и своему советнику по правовым вопросам Джессике Джонс за их помощь в подготовке настоящего доклада.

III. Последние события и изменения по тематическим областям

A. Обзор

7. В ходе нынешнего срока полномочий Специального докладчика характер международного терроризма кардинально изменился. Число экстремистских террористических организаций возросло, а их методы работы изменились, в результате чего в настоящее время некоторые из них контролируют обширные участки территории, нарушают территориальную целостность государств, получают достаточное финансирование, активно вербуют иностранных боевиков-террористов и участвуют в затяжных и широкомасштабных вооруженных конфликтах. Сегодня международный терроризм представляет собой самую серьезную угрозу для двуединой цели Организации Объединенных Наций – защиты международного мира и безопасности и поощрения прав человека. Терроризм по-прежнему имеет тяжелые последствия не только для тех, кто непосредственно затронут грубыми нарушениями прав человека, которые совершаются террористическими группами, но и в более широком плане из-за распространения асимметричных вооруженных конфликтов и массового перемещения гражданских лиц из районов, контролируемых террористическими группами.

8. На протяжении всего периода своего пребывания в должности Специальный докладчик четко осознавал всю сложность стоящей перед государствами задачи по выполнению их позитивного обязательства защищать своих граждан и находящихся под их юрисдикцией лиц от террористических актов. Вместе с тем уже давно признается, что основанный исключительно на обеспечении безопасности подход, который был взят на вооружение Советом Безопасности в резолюции 1373 (2001), является недостаточным и иногда оказывается контрпродуктивным. Защита прав человека должна быть центральным элементом любой эффективной стратегии борьбы с терроризмом, и в настоящее время вся система Организации Объединенных Наций взяла на себя официальное обязательство обеспечивать всесторонний учет прав человека в рамках всех инициатив по борьбе с терроризмом. Как отметила Генеральная Ассамблея в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, действенные меры по борьбе с терроризмом и защита прав человека являются целями, которые не противоречат, а дополняют и взаимно подкрепляют друг друга². Специальный докладчик вновь подчеркивает, что, принимая меры по борьбе с терроризмом, государства должны использовать и соблюдать нормы международного права, включая нормы в области прав человека, гуманитарного и беженского права, и не только бороться с проявлениями терроризма, но и устранять условия, способствующие распространению терроризма, как это определено в Стратегии.

9. С момента вступления в должность 1 августа 2011 года Специальный докладчик продолжал работу своего предшественника по вопросам, связанным с чрезмерно широкими и расплывчатыми определениями террористических преступлений и соблюдением надлежащих процессуальных гарантий и права на справедливое судебное разбирательство. Его тематические доклады, касающиеся влияния мандата Канцелярии Омбудсмана на режим санкций против «Аль-Каиды» (A/67/396) и воздействия мер по борьбе с терроризмом на права человека мигрантов и беженцев (A/71/384), непосредственно опираются на работу, проведенную его предшественником.

10. В соответствующих случаях Специальный докладчик уделял особое внимание таким новым и все более актуальным проблемам, как использование беспилотных летательных аппаратов в ходе операций по борьбе с терроризмом (A/68/389 и A/HRC/25/59), применение массового цифрового слежения для це-

² Резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи, приложение.

лей борьбы с терроризмом (A/69/397), связанные с правами человека проблемы в борьбе против «Исламского государства Ирака и Леванта» (ИГИЛ) (A/HRC/29/51) и негативное воздействие на гражданское общество при осуществлении мер по борьбе с терроризмом (A/70/371). Он затронул ключевой вопрос ответственности путем разработки рамочных принципов привлечения государственных должностных лиц к ответственности за грубые или систематические нарушения прав человека, совершаемые в ходе санкционированных государствами инициатив по борьбе с терроризмом (A/HRC/22/52 и Согг.1). И наконец, в двух докладах Специального докладчика рассматривались основные темы, которые он определил в качестве областей, представляющих особый интерес, в своем первоначальном докладе Генеральной Ассамблее (A/66/310), а именно права жертв терроризма, в связи с чем Специальный докладчик разработал рамочные принципы обеспечения защиты прав человека жертв терроризма (A/HRC/20/14), и предупреждение насильственного экстремизма и противодействие ему в качестве одного из аспектов предупреждения терроризма (A/HRC/31/65).

11. При выполнении своих обязанностей Специальный докладчик проводил консультации с государствами-членами, представителями гражданского общества, жертвами терроризма и различными структурами Организации Объединенных Наций, включая Исполнительный директорат Контртеррористического комитета, Комитет по санкциям против «Аль-Каиды» и Целевую группу по осуществлению контртеррористических мероприятий. Он принял активное участие в важной правозащитной деятельности Целевой группы, в частности путем распространения информации о ее правозащитной повестке дня и посещения в 2013 году Буркина-Фасо, одного из первых из трех государств-членов, являющихся партнерами в созданной под эгидой Целевой группы Инициативе по оказанию комплексной помощи в противодействии терроризму (К-ППТ), цель которой – помочь заинтересованным государствам-членам в осуществлении Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Он поддерживал регулярные контакты с Исполнительным директоратом Контртеррористического комитета и дважды лично выступал перед Комитетом по санкциям. Он представил шесть ежегодных докладов Совету по правам человека и шесть докладов Генеральной Ассамблее. Он направил (самостоятельно или совместно с другими мандатариями) 177 сообщений 77 государствам-членам. Кроме того, он посетил значительное число стран, в том числе Израиль, Испанию, Канаду, Колумбию, Пакистан, Саудовскую Аравию, Соединенные Штаты Америки и Францию, где встретился с должностными лицами, организациями гражданского общества и жертвами, а также принял участие в семинарах и выступил с лекциями.

12. Страновые поездки являются одним из важнейших аспектов мандата, поскольку они позволяют объективно устанавливать факты, на основе которых государствам могут быть предоставлены помощь и консультации в целях поддержки их усилий по соблюдению и защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Специальный докладчик осознает наличие щекотливых проблем, связанных с такими поездками. Тем не менее очевидно, что, когда государства не дают положительного ответа на просьбы Специального докладчика о посещении страны, существует угроза того, что значение мандата будет подорвано. Поэтому вызывает большое сожаление то, что на протяжении всего срока полномочий Специальный докладчик смог осуществить посещение лишь двух стран – Буркина-Фасо и Чили. Ожидается подтверждение еще одной поездки в Тунис. В отношении всех заявок на официальные посещения других стран, помимо этих трех, были получены отрицательные ответы, ответы с задержкой или вообще не было получено никакого ответа. На момент подготовки настоящего доклада в отношении ряда просьб о посещении стран решение не принято, в частности речь идет об Алжире, Афганистане, Египте, Малайзии, Нигерии, Объединенных Арабских Эмиратах, Пакистане, Российской Федерации, Саудовской Аравии, Таиланде, Турции, Филиппинах и Шри-Ланке.

В. Жертвы терроризма

13. Специальный докладчик приветствует определенный прогресс, достигнутый по данному вопросу с момента опубликования его доклада 2012 года (A/HRC/20/14), и в частности призывы Совета по правам человека к государствам в условиях борьбы с терроризмом обеспечивать, чтобы любое лицо, которое заявляет, что его права человека или основные свободы были нарушены, имело доступ к правосудию, надлежащей законной процедуре и эффективному средству правовой защиты и чтобы жертвы нарушений прав человека получали адекватное, реальное и быстрое возмещение ущерба, которое должно включать, в соответствующих случаях, реституцию, компенсацию, реабилитацию и гарантии неповторения.

14. В 2016 году Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий организовала конференцию высокого уровня по вопросу о поощрении и защите прав человека жертв терроризма. Эта конференция, которая состоялась 11 февраля и на которой Специальный докладчик выступил с основным докладом, внесла значительный вклад в содействие углублению понимания прав человека жертв терроризма и методов, с помощью которых государства могут обеспечить более эффективную защиту и поддержку жертв. Другими позитивными шагами в этой сфере стало определение Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности «передовой практики в области поддержки жертв терроризма в рамках системы уголовного правосудия» и принятие Глобальным контртеррористическим форумом Мадридского меморандума по эффективной практике в области оказания помощи жертвам терроризма непосредственно после нападения и в ходе уголовного судопроизводства. Наряду с предложенными Специальным докладчиком рамочными принципами эти документы содержат всеобъемлющие руководящие указания, касающиеся прав жертв терроризма.

15. Тем не менее сохраняются серьезные проблемы. Пожалуй, наиболее существенной из них является упорное нежелание некоторых государств и авторитетных неправительственных организаций (НПО) признать, что негосударственные вооруженные группы являются субъектами международных обязательств в области прав человека. В сегодняшнем глобальном контексте многие из самых серьезных и широко распространенных нарушений прав человека совершаются негосударственными вооруженными группами или от их имени. Настало время обновить устаревшую классификацию субъектов права прав человека и привести ее в соответствие с современными реалиями.

16. До сих пор не было сделано никаких конкретных шагов для принятия международного документа, закрепляющего права жертв терроризма. Такой документ будет способствовать созданию всеобъемлющей и скоординированной глобальной контртеррористической стратегии и позволит не допустить де-факто использования жертв терроризма государствами в своих политических целях. Примером этого явления является резолюция 31/30 Совета по правам человека под заголовком «Последствия терроризма для осуществления прав человека». Данная резолюция была представлена как инициатива, направленная на защиту интересов жертв, но многие наблюдатели посчитали эту цель лишь предлогом. Как отметил представитель одной из ведущих НПО, эта резолюция «не отвечает потребностям жертв терроризма, а использует их для ослабления международной системы прав человека, которая предназначена для их защиты»³.

³ Article 19, “UNHRC 31: States must reject flawed resolution on ‘terrorism’”, 22 March 2016; International Service for Human Rights, “Counter-terrorism: Egyptian-led resolution sends wrong message at wrong time”, 4 April 2016.

С. Режим санкций против «Аль-Каиды» и «Исламского государства Ирака и Леванта»

17. С момента представления Специальным докладчиком своего доклада на шестьдесят седьмой сессии Генеральной Ассамблеи (A/67/396) Совет Безопасности в своей резолюции 2253 (2015) расширил сферу полномочий Комитета за счет включения в санкционный перечень ИГИЛ, «Аль-Каиды» и связанных с ними лиц, групп, предприятий и организаций. Эта резолюция определяет лиц, которые не намерены поддерживать террористические группы или совершение террористических актов, в частности лиц, выплачивающих выкуп включенным в перечень лицам, в качестве лиц, попадающих в сферу компетенции Комитета.

18. Согласно имеющейся на данный момент информации, с момента своего создания Канцелярия Омбудсмана исключила из перечня 45 физических лиц и 28 организаций, причем лишь 12 ходатайств об исключении из перечня были отклонены (см. S/2016/671, пункт 6). Эти цифры указывают на вероятность ошибок (или сохраняющиеся ошибки) и вновь подчеркивают необходимость создания справедливых и четких процедур включения в перечень и исключения из него, которые отвечают международным стандартам справедливости. Специальный докладчик приветствует резолюции Совета Безопасности 2083 (2012) и 2161 (2014), в которых Совет постановил, что решения об исключении из перечня или сохранении в нем должны сопровождаться обоснованием, которое предоставляется в течение 60 дней, а также предложил меры по практическому усовершенствованию веб-сайта Омбудсмана. Тем не менее он выражает сожаление в связи с тем, что, несмотря на эти шаги, направленные на обеспечение справедливого и прозрачного подхода, всеобъемлющие доклады Омбудсмана остаются конфиденциальными. Это может негативно сказаться на способности заявителей эффективно отстаивать свои интересы (см. S/2015/533, пункт 39 и S/2016/96) и возможностях их представителей ознакомиться с предыдущей практикой, с тем чтобы помогать своим клиентам наиболее эффективным образом⁴. Специальный докладчик приветствует недавние меры, принятые с целью определения новой структуры и статуса Канцелярии Омбудсмана (см. S/2016/671, пункты 38–45).

19. Тем не менее этот процесс остается «неоправданно непрозрачным» (см. S/2016/671, пункт 48). Вызывает сожаление тот факт, что Совет Безопасности до сих пор напрямую не затронул вопрос о разведывательных данных, которые могли быть получены с помощью пыток⁵, и что доступ к информации по-прежнему затруднен. До сих пор государства не несут официального обязательства предоставлять всю соответствующую информацию Омбудсмену, и, несмотря на прогресс, отмеченный бывшим и нынешним Омбудсманами (см. S/2015/533, пункт 97 и S/2016/671), режим до сих пор официально допускает возможность того, что заявитель (и даже Омбудсмен) могут не получать информацию, которая имеет решающее значение для ходатайства об исключении из перечня (см. S/2015/533, пункт 43).

20. Специальный докладчик вновь повторяет свою рекомендацию о необходимости назначения независимого арбитра, наделенного полномочиями по рассмотрению и отмене того или иного решения Комитета. Большая палата Европейского суда⁶ и Большая палата Европейского суда по правам человека⁷ постановили, что в тех случаях, когда национальные суды проводят рассмотрение решения о включении физического лица в национальный санкционный перечень в соответствии с санкционным перечнем Организации Объединенных

⁴ Заявление Катрин Марши-Уэль Специальному комитету консультантов по международному публичному праву Совета Европы, 4 марта 2016 года.

⁵ Там же.

⁶ Joined cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P, *European Commission and Others v. Yassin Abdullah Kadi* (Kadi II), judgment of 18 July 2013.

⁷ Application No. 5809/08, *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*, judgment of 21 June 2016, para. 140.

Наций, они должны иметь возможность получить достаточно точную информацию, чтобы определить, является ли первоначальное решение Комитета по санкциям о включении в перечень должным образом обоснованным, а не произвольным. В отсутствие такой информации «национальные органы могут оказаться юридически неспособными в полной мере осуществлять санкции на национальном уровне»⁸. Как отметил Специальный докладчик в своем докладе Генеральной Ассамблее, это повышает риск того, что «средства, являющиеся объектом санкций, могут начать движение в страны, которые не в состоянии на законной основе осуществлять режим санкций» (см. A/67/396, пункт 23).

D. Привлечение государственных должностных лиц к ответственности за грубые или систематические нарушения прав человека, совершаемые в ходе санкционированных государствами инициатив по борьбе с терроризмом

21. До сих пор существует мало случаев эффективного расследования, уголовного преследования и применения других мер по привлечению к ответственности тех, кто причастен к тайному содержанию под стражей, чрезвычайной выдаче и пыткам лиц, подозреваемых в терроризме, Центральным разведывательным управлением Соединенных Штатов (ЦРУ) в период правления администрации президента Джорджа Буша. Специальный докладчик разделяет серьезную озабоченность, выраженную Европейским парламентом по поводу безразличия государств-членов и учреждений Европейского союза в отношении признания многочисленных нарушений основополагающих прав человека и пыток, которые имели место в Европе в период с 2001 по 2006 год, расследования этих случаев и привлечения участников и виновных к ответственности⁹. Он также выражает сожаление по поводу закрытия Советом Европы в феврале 2016 своего расследования по статье 52 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о правах человека) той роли, которую сыграли европейские государства в программе ЦРУ по чрезвычайной выдаче, и по поводу невозможности довести до конца проходившее под председательством сэра Питера Гибсона в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии расследование положения содержащихся под стражей лиц, несмотря на то, что в промежуточном докладе содержались указания на возможную причастность государственных органов к жестокому обращению с заключенными¹⁰ и чрезвычайной выдаче¹¹.

22. 9 декабря 2014 года Сенат Соединенных Штатов после большой задержки опубликовал резюме комитетского расследования программы содержания под стражей и проведения допросов Центрального разведывательного управления, проведенного Специальным комитетом по вопросам разведки Сената под председательством Дайэнн Файнстайн. В докладе подтверждается существование четкой политической линии, заданной чиновниками администрации Буша на высоком уровне и санкционирующей применение пыток и другие серьезные нарушения прав человека в отношении так называемых особо ценных заклю-

⁸ Предложение Группы государств, придерживающихся одинаковых взглядов на адресные санкции, в отношении справедливых и четких процедур для обеспечения большей эффективности системы санкций Организации Объединенных Наций, 12 ноября 2015 года.

⁹ “European Parliament resolution of 8 June 2016 on follow-up to the European Parliament resolution of 11 February 2015 on the US Senate report on the use of torture by the CIA”, document 2016/2573(RSP).

¹⁰ «Документы указывают на то, что в некоторых случаях сотрудники разведки [Соединенного Королевства] были осведомлены о ненадлежащих методах допроса и жестоком обращении или об утверждениях о жестоком обращении с некоторыми задержанными со стороны агентов из других стран».

¹¹ «Документы указывают на то, что правительство и государственные учреждения могли ненадлежащим образом участвовать в процедурах чрезвычайной выдачи».

ченных. Специальный докладчик считает, что Соединенные Штаты несли и несут обязательство привлечь лиц, ответственных за этот международный преступный сговор, к судебной ответственности и подвергнуть их наказанию, соразмерному тяжести их преступлений. Тот факт, что практика, выявленная в докладе Файнстайн, была санкционирована на высоком уровне, не может служить оправданием. Наоборот, это усиливает необходимость уголовной ответственности. Международное право запрещает предоставление иммунитета государственным должностным лицам, причастным к совершению актов пыток, независимо от того, являются ли они фактическими исполнителями этих преступлений или же высшими должностными лицами, которые разработали, спланировали или санкционировали их совершение. В соответствии с имеющими обязательную юридическую силу международными договорами Соединенные Штаты по закону обязаны привлечь виновных к ответственности.

23. Специальный докладчик приветствует роль Европейского суда по правам человека в деле прояснения обстоятельств, касающихся участия различных европейских государств (включая Италию¹², бывшую югославскую Республику Македония и Польшу¹³) в программе ЦРУ, и отмечает продолжающееся разбирательство в отношении Румынии и Литвы¹⁴. По приглашению Председателя Европейского суда по правам человека Специальный докладчик выступил с представлениями на правах *amicus curiae* в рамках одного из таких дел в связи с вопросами привлечения к ответственности и права на установление истины¹⁵.

24. Специальный докладчик согласен с заместителем Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в том, что, когда меры по борьбе с терроризмом приводят к нарушениям прав человека, «эта несправедливость становится поводом для призывов воинствующих экстремистских групп к вербовке новых сторонников»¹⁶. В этой связи Специальный докладчик приветствует работу на недавно учрежденном посту Специального докладчика по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения и ожидает установления тесного сотрудничества между этими двумя мандатами в будущем.

Е. Использование дистанционно-пилотируемых летательных аппаратов в условиях экстерриториальных антитеррористических смертоносных операций

25. В своем докладе Генеральной Ассамблее 2013 года (A/68/389) и в своем докладе Совету по правам человека 2014 года (A/HRC/25/29) о смертоносном применении беспилотных летательных аппаратов Специальный докладчик запросил ответы на восемь спорных международно-правовых вопросов у соответствующих государств. Никакого официального ответа пока получено не было, однако недавние события, рассмотренные в этом разделе, позволяют наметить определенное первоначальное направление деятельности.

26. Использование ударных беспилотников не всегда является незаконным, но оно должно подчиняться четким и публичным ограничительным принципам,

¹² Application No. 44883/09, *Nasr and Ghali v. Italy*, judgment of 23 February 2016, para. 272.

¹³ Application No. 28761/11, *Al Nashiri v. Poland*, and application No. 7511/13, *Husayn (Abu Zubaydah) v. Poland*, judgment of 24 July 2014.

¹⁴ Application No. 33234/12, *Al-Nashiri v. Romania*, and application No. 46454/11, *Abu Zubaydah v. Lithuania*.

¹⁵ *Al Nashiri v. Poland*.

¹⁶ Заявление заместителя Верховного комиссара по правам человека в рамках дискуссионной группы по правозащитным измерениям предотвращения насильственного экстремизма и борьбы с ним, 16 марта 2016 года, размещено по адресу www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17245&LangID=E.

особенно в контексте развития технологий, увеличения числа заинтересованных сторон (включая негосударственных субъектов), которые получают эту технологию, и обширного использования беспилотных летательных аппаратов на театрах последних военных действий в Ираке, Ливии и Сирийской Арабской Республике. Краткосрочное воздействие связано с гибелью преследуемых лиц и случайных жертв, но психологическое воздействие на все общины в пострадавшем регионе может оказать серьезное влияние на ряд других экономических, социальных и культурных прав и основных свобод. Также могут быть затронуты процессуальные права (A/HRC/28/38). В этой связи Специальный докладчик приветствует включение Генеральной Ассамблеей и Советом по правам человека в их соответствующие резолюции по вопросу о защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом указания на необходимость обеспечить соблюдение государствами своих обязательств по международному праву, включая международные стандарты в области прав человека и международного гуманитарного права, при использовании дистанционно-пилотируемых летательных аппаратов¹⁷.

27. После публикации Специальным докладчиком своего доклада по этой теме Соединенные Штаты опубликовали «Доклад о правовых и политических рамках, определяющих применение Соединенными Штатами военной силы и проведение связанных с этим операций по обеспечению национальной безопасности»¹⁸, в котором приводятся подробные комментарии по ряду правовых вопросов и вопросов политики, в том числе касающиеся позиции Соединенных Штатов в отношении своего права на индивидуальную и коллективную самооборону, когда угрозы исходят от негосударственных вооруженных группировок в несогласных государствах, а также по вопросам о «неотвратимости» и определении «связанных сил» и «районов активных боевых действий»¹⁹. Важно отметить, что в этом документе четко поддерживается позиция, согласно которой международное право прав человека применяется в период вооруженного конфликта. Аналогичные замечания в отношении права на самооборону были сделаны в Соединенном Королевстве Объединенным комитетом по правам человека в его докладе в мае 2016 года²⁰ и в последовавшем за ним ответе правительства²¹.

28. В ходе имеющего важное значение недавнего выступления в Международном институте стратегических исследований Генеральный прокурор Соединенного Королевства Джереми Райт (Королевский адвокат) впервые изложил некоторые основные принципы, которые, по мнению Соединенного Королевства, применимы к смертоносному использованию в порядке самообороны вооруженных сил, включая беспилотные летательные аппараты, против исходящей от негосударственных вооруженных групп угрозы для этой страны или ее союзников. Он отметил, что вооруженные силы страны будут применять смертоносную силу только в целях целенаправленного уничтожения, «когда отсутствуют другие возможности защитить страну от нападения и другие средства для задержания лиц, планирующих террористические акты, и пресечения или предотвращения их действий». Любые такие удары должны наноситься «в соответствии с нормами международного права, включая международное гуманитарное право». Что касается порогового критерия для определения того,

¹⁷ См., например, резолюцию 29/9 Совета и резолюцию 68/178 Генеральной Ассамблеи.

¹⁸ См. www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2016/12/framework.Report_Final.pdf.

¹⁹ Определяют применимость Президентских директивных указаний в отношении процедур утверждения прямых действий против террористических целей, расположенных за пределами Соединенных Штатов и районов активных боевых действий.

²⁰ House of Lords and House of Commons, Joint Committee on Human Rights, “The Government’s policy on the use of drones for targeted killing”, Second Report of Session 2015-16, 10 May 2016.

²¹ House of Lords and House of Commons, Joint Committee on Human Rights, “The Government’s policy on the use of drones for targeted killing: Government Response to the Committee’s Second Report of Session 2015-16”, 18 October 2016.

является ли вооруженное нападение «неотвратимым», то Соединенное Королевство будет учитывать характер и степень непосредственности этой угрозы, вероятность нападения, является ли предполагаемое нападение частью согласованных и непрерывных вооруженных действий, потенциальные масштабы нападения и ущерб, который будет причинен. Другие факторы, которые будут приниматься во внимание, включают в себя вероятные потери и ущерб в отсутствие мер противодействия и вероятность того, что будут иметься другие возможности для эффективных действий в порядке самообороны, которые, как можно ожидать, причинят «менее серьезный сопутствующий вред здоровью, потери или ущерб»²².

29. Применение смертоносных беспилотных летательных аппаратов в соответствии с нормами международного права требует максимально возможной с точки зрения национальной безопасности транспарентности. В этой связи Специальный докладчик приветствует публикацию правительством Соединенных Штатов в июле 2016 года подготовленного Директором национальной разведки «Резюме информации, касающейся контртеррористических ударов США вне районов активных боевых действий». В нем приводятся нижний и верхний пределы численности убитых комбатантов (2 372–2 581) и аналогичные пределы численности убитых лиц, не являющихся комбатантами (64–116), которые погибли в результате нанесения ударов (473) по террористам вне районов активных боевых действий (Афганистан, Ирак и Сирийская Арабская Республика) с января 2009 года по 2012 год. Публикация этих цифр правительством является важным шагом на пути к повышению транспарентности; до этого практически вся информация относительно числа жертв среди гражданского населения поступала из неправительственных источников. Тем не менее Специальный докладчик отмечает, что представленные правительством показатели существенно ниже, чем оценки контролирующих организаций гражданского общества²³.

Г. Массовое цифровое слежение для целей борьбы с терроризмом

30. Специальный докладчик отмечает, что право на неприкосновенность частной жизни в цифровой сфере, рассматриваемое в его докладе Генеральной Ассамблее (A/69/397), стало одним из приоритетных вопросов для Организации Объединенных Наций. В частности, в своей резолюции 71/199 Генеральная Ассамблея затронула вопрос о праве на неприкосновенность частной жизни во всех его аспектах и признала его ключевую роль в отношении других прав. Совет по правам человека назначил Специального докладчика по вопросу о праве на неприкосновенность частной жизни, и вопросы неприкосновенности частной жизни в цифровой сфере в настоящее время регулярно рассматриваются в рамках других правозащитных процедур²⁴, договорных органов²⁵ и механизмов²⁶.

31. В национальные и региональные суды также все чаще поступают иски о рассмотрении вопросов конфиденциальности и слежения в сети Интернет. Суд Европейского союза²⁷ постановил, что неизбирательный доступ к содержанию

²² См. www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2017/01/United-Kingdom-Attorney-General-Speech-modern-law-of-self-defense-IISS.pdf.

²³ См. данные, представленные Бюро журналистских расследований по Пакистану, Сомали и Йемену, размещены по адресу www.thebureauinvestigates.com/category/projects/drones/drones-graphs/, а также Human Rights Watch, “Airstrike transparency we can’t believe in”, 8 July 2016.

²⁴ Например, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение (A/70/361, A/HRC/29/32 и A/HRC/32/38).

²⁵ Например, Комитетом по правам человека (см. CCPR/C/GRB/CO/7, пункт 24 с), CCPR/C/CAN/CO/6, пункт 10 и CCPR/C/FRA/CO/5, пункт 12).

²⁶ Например, в рамках универсального периодического обзора (A/HRC/29/15, A/HRC/30/12, A/HRC/31/12 и A/HRC/31/14).

²⁷ Grand Chamber, case C-362/14, *Schrems v. Data Protection Commissioner*, judgment of 6 October 2015.

электронных сообщений подрывает саму «суть» основополагающего права на уважение частной жизни²⁸. Он постановил также, что обязательное хранение метаданных²⁹, а также положения национального законодательства, предусматривающие «всеобъемлющее и неизбирательное хранение всех данных о трафике и местоположении всех подписчиков и зарегистрированных пользователей в контексте всех средств электронной коммуникации», противоречат законодательству Европейского союза³⁰. Для проведения оценки на соразмерность Европейский суд по правам человека требует наличия явных и «обоснованных подозрений в случаях массового перехвата»³¹.

32. На национальном уровне программа массового сбора метаданных телефонных переговоров в соответствии с разделом 215 Закона о патриотизме³² была объявлена незаконной в деле *American Civil Liberties Union v. Clapper*³³, так как суд постановил, что принципы необходимости и соразмерности требуют, чтобы собираемые данные были необходимы в контексте конкретного расследования, а не для борьбы с терроризмом в целом. В рамках аналогичного дела Суд по вопросам полномочий ведения досудебных расследований Соединенного Королевства в октябре 2016 года постановил³⁴, что режим получения и хранения больших массивов коммуникационных данных, существовавший до того, как правительство в 2015 году признало наличие такой практики, был незаконным, поскольку не имел предсказуемого характера³⁵. В Германии Конституционный суд постановил, что неизбирательное отслеживание данных во всех частных и государственных базах данных с целью поиска потенциальных

²⁸ Суд также отметил, что предоставление государственным органам простого доступа к личным данным даже в отсутствие какой-либо дополнительной обработки этих данных представляет собой посягательство на право на неприкосновенность частной жизни. Эта заслуживающая положительной оценки позиция была также озвучена в деле *American Civil Liberties Union v. Clapper* в Соединенных Штатах и в деле *Privacy International* в Соединенном Королевстве.

²⁹ *Digital Rights Ireland v. Ireland*. Относительно воздействия этого постановления см., например, решение Окружного суда Гааги, ограничивающее положения голландского законодательства о хранении данных.

³⁰ *Joined cases C-203/15, Tele2 Sverige AB v. Post-och telestyrelsen* and *C-698/15, Secretary of State for the Home Department v. Tom Watson and Others*, judgment of 21 December 2016.

³¹ Application No. 47143/06, *Zakharov v. Russia*, judgment of 4 December 2015 and application No. 37138/14, *Szabo and Vissy v. Hungary*, judgment of 12 January 2016. См. также в Канаде решение по делу Ontario Superior Court of Justice, *R v. Rogers Communications* от 14 января 2016 года, в котором Суд привел перечень руководящих указаний для обеспечения того, чтобы ордера на получение информации о клиентах от компаний-поставщиков телекоммуникационных услуг носили соразмерный характер.

³² Опираясь на положения раздела 215 Закона о патриотизме, Агентство национальной безопасности потребовало от телефонных компаний выдать массив всех телефонных метаданных, касающихся телефонных звонков, сделанных гражданами или гражданам Соединенных Штатов, после чего они будут собраны и агрегированы в хранилище или базу данных, по которым можно будет вести поисковые запросы.

³³ United States Court of Appeals for the Second Circuit, judgment of 7 May 2015.

³⁴ *Privacy International v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs and Others*, judgment of 17 October 2016. См. также важнейший документ “Review of directions given under section 94 of the Telecommunications Act 1984”, July 2016, by the Interception of Communications Commissioner. См. также European Court of Human Rights, application No. 24960/15, *10 Human Rights Organisations v. United Kingdom*, particularly the Applicants’ Reply to Observations of the Government of the United Kingdom, September 2016.

³⁵ В данном случае основное внимание уделяется качеству данного законодательства, и не рассматривается вопрос о том, является ли соразмерным сам режим неизбирательного сбора данных. Следует отметить, что анализ оперативного обоснования полномочий ведения расследований с использованием массового сбора данных дан Независимым экспертом по обзору законодательства о терроризме Дэвидом Андерсоном в “Report of the Bulk Powers Review”, August 2016.

(«спящих») террористов является незаконным и может осуществляться только в тех случаях, когда существует конкретная угроза для жизни или свобод физических лиц или для государства, установленная на основе фактических указаний на неотвратимость нападения, а не на основе общего уровня угрозы или напряженной ситуации за рубежом.

33. Эти ограничения, однако, не устранили серьезную и сохраняющуюся обеспокоенность в связи с экстерриториальными программами массового слежения и увеличением числа законов, вводящих асимметричные режимы защиты для граждан и неграждан. Такие законы действуют в Германии³⁶, Франции³⁷ и Соединенных Штатах Америки³⁸. Специальный докладчик напоминает о том, что дифференцированное обращение с гражданами и негражданами и с лицами, находящимися в пределах и за пределами юрисдикции какого-либо государства, несовместимо с принципом недискриминации, который является одним из ключевых элементов любой оценки соразмерности (см. CCPR/C/GBR/CO/7, пункт 24 а) и CCPR/C/USA/CO/4, пункт 24 а)).

34. Необходимо еще многое сделать для обеспечения надлежащих процессуальных гарантий и надзора в сфере перехвата данных и слежения. В частности, нормой должна быть выдача предварительного судебного разрешения на слежение³⁹. Специальный докладчик приветствует решение Суда Европейского союза, согласно которому доступ к сохраненным данным должен предоставляться только «при условии предварительного рассмотрения судом или независимым административным органом», кроме случаев, когда была «правомерно установлена неотложная необходимость», а пострадавшие лица должны уведомляться о выдаче разрешения на доступ к их сохраненным данным, как только такое уведомление перестает угрожать ведению расследования⁴⁰.

35. Что касается права на эффективные средства правовой защиты, то Специальный докладчик отмечает рост числа судебных дел и парламентских и других расследований, касающихся мер по слежению и наблюдению, принимаемых разведывательными службами⁴¹. Вместе с тем он сожалеет, что секретность и отсутствие транспарентности по-прежнему являются препятствиями на пути к реальной ответственности и возмещению вреда жертвам⁴². Специальный до-

³⁶ *Gesetz zur Ausland-Ausland Fernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes* от 21 октября 2016 года.

³⁷ *Loi n° 2015-1556 du 30 novembre 2015 relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales*.

³⁸ Раздел 702 Закона о поправках к Закону о сборе иностранных разведывательных данных (срок действия истекает летом 2017 года) и Указ 12333 представляют собой основные правовые документы, в соответствии с которыми Агентство национальной безопасности собирает иностранные разведданные.

³⁹ В делах *Schrems* и *Digital Rights Ireland*, где речь идет о коммуникационных данных, был сделан вывод о необходимости предварительного разрешения независимого органа. См. также CCPR/C/GBR/CO/7, пункт 24 с) и CCPR/C/CAN/CO/6, пункт 10.

⁴⁰ *Tele2 Sverige AB v. Post-och telestyrelsen* и *Secretary of State for the Home Department v. Tom Watson and Others*.

⁴¹ Например, в Соединенных Штатах обзор Наблюдательного совета по вопросам неприкосновенности частной жизни и гражданских свобод, январь 2014 года; расследование парламентского комитета Германии скандала, связанного со шпионской деятельностью Агентства национальной безопасности, 20 марта 2014 года; и расследование Европейского парламента деятельности Агентства национальной безопасности. См. также секретный доклад Уполномоченного по защите данных Германии, который, будучи в публичном доступе только из-за утечки информации, содержит указания на наличие некоторых надзорных механизмов.

⁴² В контексте парламентского расследования деятельности Агентства национальной безопасности Конституционный суд Германии согласился с позицией правительства, что оно не было обязано предоставлять следствию «списки поисковых параметров» Агентства национальной безопасности, поскольку интересы правительства, связанные с неразглашением, имеют более важное значение, чем заинтересованность следствия в получении этой информации. См. www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2016/bvg16-084.html;jsessionid=95A0F98064FE5CD7AA30A8362

кладчик приветствует важные прецеденты в практике Европейского суда по правам человека, подтверждающие широкое толкование Судом процессуальной правоспособности, что укрепляет право на эффективные средства правовой защиты в контексте мер секретного слежения.

36. Включение полномочий на проведение мероприятий по слежению и наблюдению в нормы публичного права имеет решающее значение для соблюдения принципа законности. В этой связи Специальный докладчик приветствует усилия государств по переводу режимов активного слежения на законодательную основу, с тем чтобы они стали предметом публичных и парламентских обсуждений. Вместе с тем общедоступное первичное законодательство само по себе не является достаточным для обеспечения совместимости этих режимов с международным правом прав человека. Следует также принимать во внимание принципы необходимости, соразмерности и недискриминации наряду с обеспечением гарантий от произвола, введением независимого надзора и созданием механизмов возмещения ущерба. В ответ на обеспокоенность по поводу законности деятельности своих служб безопасности значительное число государств недавно приняло законодательные положения, непосредственно касающиеся слежения. В этой связи Специальный докладчик дал положительное экспертное заключение принятию в Соединенном Королевстве Закона о полномочиях по ведению досудебного расследования 2016 года на том основании, что благодаря этому закону в первичные нормы права включается по крайней мере прямая и публичная норма о слежении в цифровой сфере, которая может быть предметом парламентских дебатов. Вместе с тем он по-прежнему выражает обеспокоенность по поводу сферы охвата некоторых положений этого закона. В нем закреплены весьма широкие избирательные и неизбирательные полномочия, в том числе массовый перехват данных, массовый захват данных, массовые помехи в работе оборудования, «тематические» ордера и обязательное хранение записей переговоров и протоколов соединений в сети Интернет, которые могут быть задействованы как внутри страны, так и за ее пределами, причем зачастую без надлежащего судебного надзора⁴³. Аналогичным образом во Франции закон 2015 года наделяет правительство весьма широкими полномочиями для перехвата электронных коммуникаций в отсутствие судебного надзора и обязывает телекоммуникационные компании и провайдеров Интернет-услуг устанавливать «черные ящики» на своих сетях⁴⁴. Этот закон вызвал критику в связи с тем, что он наделяет разведывательные службы чрезмерными и нечетко определенными полномочиями, позволяющими вести наблюдение с применением крайне интрузивных методов без надлежащих механизмов контроля и надзора (см. CCPR/C/FRA/CO/5, пункт 12). Аналогичное законодательство было принято⁴⁵ или находится в процессе принятия⁴⁶ во многих других странах.

D516808.2_cid370. Во Франции в рамках рассмотрения дела по иску нескольких неправительственных организаций в отношении «конфиденциального» президентского указа, который позволил бы секретными службами вести массовое слежение за международными переговорами, Конституционный суд (который до сих пор не вынес свое решение) не смог подтвердить существование этого указа, которое также отрицалось правительством. Vincent Jauvert, “Comment la France écoute (aussi) le monde”, *Le Nouvel Observateur*, 1 July 2015. См. <https://zonedinteret.blogspot.co.uk/2016/10/le-conseil-detat-se-penche-sur-le.html>.

⁴³ Отмечалось, что он предоставляет «разведывательным службам и полиции Соединенного Королевства самые широкие полномочия по ведению наблюдения и слежения среди всех стран Запада», Ewen MacAskill, *Guardian*, 19 November 2016.

⁴⁴ *Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement*.

⁴⁵ В Швейцарии – см. www.humanrights.ch/fr/droits-humains-suisse/interieure/protection/securite/suisse-loi-renseignement.

⁴⁶ В Нидерландах – проект нового закона о службах разведки и безопасности.

Г. Международные действия в ответ на нарушения прав человека, совершаемые «Исламским государством Ирака и Леванта»

37. Ситуация вокруг ИГИЛ является сложной и быстро меняющейся. Оно обвиняется в совершении геноцида в Сирийской Арабской Республике и транснациональных нападений в Бельгии, Франции, Германии, Индонезии, Тунисе и Турции⁴⁷; организация «Хьюман райтс уотч» недавно квалифицировала нападения ИГИЛ на гражданских лиц в Ираке как преступления против человечности⁴⁸. В последних докладах продолжает поступать информация о военных преступлениях и нарушениях прав человека, совершаемых ИГИЛ (А/НРС/31/68 и А/НРС/33/55), включая неизбирательные обстрелы густонаселенных или многолюдных районов, преднамеренные удары по объектам культурного значения и нападения на медицинский и гуманитарный персонал, и о серьезных нарушениях прав человека лиц, живущих в районах, находящихся под контролем ИГИЛ. В настоящем разделе основное внимание уделяется отдельным изменениям, которые произошли после представления Совету доклада Специального докладчика 2015 года, учитывая, что ситуация на месте, вероятно, снова изменится еще до того, как настоящий доклад будет представлен Совету.

38. В июне 2016 года Независимая международная комиссия по расследованию событий в Сирийской Арабской Республике опубликовала доклад, в котором делается заключение о том, что ИГИЛ совершил и продолжает совершать геноцид езидов Синджара⁴⁹. Комиссия по расследованию пришла к выводу, что более 3 200 женщин и детей все еще удерживаются ИГИЛ, езидские женщины и девочки по-прежнему находятся в сексуальном рабстве и подвергаются иным видам насилия, а мальчики-езиды проходят идеологическую обработку и военную подготовку. Тысячи езидских мужчин и мальчиков числятся без вести пропавшими. Торговля женщинами и девочками, которую ведет ИГИЛ, и осуществляемая им вербовка и использование мальчиков так и не прекратились. Этот вывод не должен вызывать удивления: в августе 2014 года силы Соединенных Штатов, Ирака, Великобритании, Франции и Австралии принимали меры для «предотвращения потенциального акта геноцида»⁵⁰; в 2015 году в докладе Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) (А/НРС/28/18) содержалось указание на геноцид, а в 2016 году Европейский парламент⁵¹, Парламентская ассамблея Совета Европы⁵², государственный секретарь Соединенных Штатов Америки и парламент Соединенного Королевства⁵³ признали, что ИГИЛ совершает геноцид езидов, а также, возможно, христиан и других меньшинств, и призвали государства выполнить свои обязательства по Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, в частности, обратившись к Совету Безопасности с просьбой передать этот вопрос на рассмотрение Международного уголовного суда.

39. Ответные меры по отношению к ИГИЛ по-прежнему связаны в основном с военными действиями и финансовыми санкциями. С момента представления

⁴⁷ Согласно «Глобальному индексу терроризма за 2016 год», ИГИЛ и группы, которые оказывают ему поддержку или связаны с ним, в 2015 году вели активную работу в 28 странах по сравнению с 13 странами в 2014 году. Кроме того, ИГИЛ несет ответственность за 6 из 20 самых смертоносных террористических актов в 2015 году; его боевиками убиты 6 141 человек, причем в среднем за одно нападение погибали 6,4 человека. См. Institute for Economics and Peace, *Global Terrorism Index 2016*, pp. 12-13, 15 and 16.

⁴⁸ См. www.hrw.org/news/2017/01/15/iraq-isis-bombings-are-crimes-against-humanity.

⁴⁹ “They came to destroy”: ISIS crimes against the Yazidis”.

⁵⁰ См. www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/08/07/statement-president.

⁵¹ Резолюция Европейского парламента от 4 февраля 2016 года о систематических массовых убийствах представителей религиозных меньшинств, совершаемых так называемым «ИГИЛ/ДАИШ», документ 2016/2529(RSP).

⁵² Резолюция 2091 (2016) об иностранных боевиках в Сирии и Ираке.

⁵³ См. <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7561>.

Специальным докладчиком своего первоначального доклада несколько стран провели обстрелы с воздуха на территории Сирийской Арабской Республики, в том числе Австралия (S/2015/693), Франция (S/2015/745), Турция (S/2015/563) и Соединенное Королевство (S/2014/851). Эти государства сослались на право на самооборону в качестве правовой основы для применения силы на сирийской территории⁵⁴, тогда как Российская Федерация сослалась на принцип согласия принимающего государства⁵⁵. На своем заседании 14 ноября 2015 года Международная группа поддержки Сирии четко дала понять, что прекращение огня «не будет распространяться на наступательные или оборонительные действия против [ИГИЛ]» и что прекращение огня, объявленное в декабре 2016 года, также не применяется к действиям по борьбе с ИГИЛ⁵⁶.

40. Хотя около 6 млн. человек по-прежнему живут на территориях, контролируемых ИГИЛ⁵⁷, согласно имеющимся оценкам, к сентябрю 2016 года эта группа потеряла приблизительно 30% контролируемой ею территории в Ираке и Сирийской Арабской Республике⁵⁸. В результате ее доходы уменьшились, хотя потеря ею природных ресурсов компенсируется увеличением поступлений из других источников, включая налоги, сборы за использование воды, электро-снабжения и телефонной связи, конфискацию домов лиц, спасающихся бегством из районов, находящихся под ее контролем, грабежи, штрафы за нарушения законов шариата, налагаемые на население, живущее под ее контролем, и похищения людей, в том числе представителей религиозных меньшинств, женщин и детей⁵⁹. Относительное отсутствие зависимости ИГИЛ от международных финансовых операций свидетельствует о потенциальных пределах эффективности финансовых санкций Организации Объединенных Наций в плане реагирования на действия на этом ключевом театре военных действий ИГИЛ. Тем не менее режим санкций Организации Объединенных Наций может оказаться более успешным в ограничении транснациональных операций ИГИЛ.

41. Сегодня как никогда необходим всеобъемлющий судебный подход, соразмерный тяжести преступлений, совершаемых всеми сторонами конфликта. К сожалению, в настоящее время судебный подход ограничивается фрагментарным уголовным преследованием иностранных боевиков-террористов. Раскол в Совете Безопасности, парализующий его работу, привел к тому, что Совету не удалось найти эффективное решение проблемы ухудшающейся ситуации в Сирийской Арабской Республике, которое предполагало бы выполнение обязательств по поддержанию мира и безопасности посредством защиты гражданских жертв терроризма и передачу связанных с этим обстоятельств на рассмотрение органов системы международного правосудия. Учитывая масштабы документально подтвержденных серьезнейших нарушений международного права, совершенных в Сирийской Арабской Республике рядом сторон, стыдно, что такие нарушения продолжают совершаться в условиях абсолютной безнаказанности. В свете имеющихся доказательств геноцида эта ситуация вселяет крайнее беспокойство. Все члены Совета Безопасности несут особое обязательство по предупреждению этого наиболее тяжкого международного преступления⁶⁰.

⁵⁴ Резолюция Совета Безопасности 2249 (2015) не санкционирует действия по борьбе с ИГИЛ, но расширяет основания, на которые государства могут ссылаться в рамках принципа самообороны и дающие юридические права на совершение соответствующих действий, по крайней мере в пределах территории Сирийской Арабской Республики и Ирака.

⁵⁵ BBC News, "Russia joins war in Syria: five key points", 1 October 2015.

⁵⁶ См. www.theguardian.com/world/2016/dec/29/syrian-government-and-rebels-have-signed-ceasefire-agreement-says-putin.

⁵⁷ BBC News, "Islamic State and the crisis in Iraq and Syria in maps", 30 November 2016.

⁵⁸ IHS Markit news release, "Islamic State caliphate shrinks by 16 percent in 2016, IHS Markit says", 9 October 2016.

⁵⁹ Centre for the Analysis of Terrorism, *ISIS Financing 2015* (Paris, 2016).

⁶⁰ Статья 1 Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.

42. После того как в Совете Безопасности шесть раз было задействовано право вето, Специальный докладчик приветствует недавно принятые Генеральной Ассамблеей резолюции, в которых Ассамблея потребовала немедленного прекращения всех военных действий в Сирийской Арабской Республике⁶¹ и учредила 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, и их судебному преследованию⁶².

IV. Реформа институциональной структуры Организации Объединенных Наций, направленной на решение вопросов, связанных с правами человека и борьбой с терроризмом

43. Сегодня международный терроризм представляет собой самую серьезную угрозу для двудеиной цели Организации Объединенных Наций по защите международного мира и безопасности и поощрению прав человека. Различия между терроризмом и вооруженным конфликтом постепенно стираются, что приводит к путанице в отношении применимых правовых режимов. Крайне важно, чтобы структура Организации Объединенных Наций во всех ее аспектах соответствовала тем вызовам, которые связаны с решением этой обостряющейся проблемы. Однако разрозненные институциональные механизмы, созданные Организацией, не соответствуют серьезному, масштабному и чрезвычайному характеру нынешней угрозы. В настоящее время насчитывается 38 структур Организации Объединенных Наций, которые в той или иной форме отвечают за определенные аспекты контртеррористической политики. Несмотря на то, что Организация заявила о своем намерении обеспечить всесторонний учет правозащитных аспектов в рамках своих инициатив по борьбе с терроризмом, достичь эту цель будет сложно из-за роста числа подразделений, зачастую испытывающих нехватку финансирования и дублирующих функции друг друга, и из-за отсутствия единого координационного органа, отвечающего за все аспекты контртеррористической политики.

44. Организация Объединенных Наций должна быть способна обеспечить комплекс мер, отвечающих тем вызовам для безопасности и прав человека, которые бросает международный терроризм, в том числе охватить такие вопросы, как а) необходимость поощрения мер по предупреждению и пресечению терроризма; б) взаимосвязь между терроризмом и вооруженными конфликтами; в) необходимость предотвращения распространения насильственного экстремизма; г) необходимость устранения условий, способствующих распространению терроризма; и е) необходимость защиты и поощрения прав человека в условиях борьбы с терроризмом, которая имеет важнейшее значение для мандата Специального докладчика. Как это четко указывается в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, эти задачи неразрывно связаны друг с другом и взаимозависимы. Они не могут быть эффективно решены с помощью существующих на сегодняшний день разрозненных учреждений, преследующих различные цели и зачастую работающих изолированно.

45. Все четыре компонента Стратегии являются взаимодополняющими. Данная стратегия будет эффективной и окажет позитивное воздействие на международном уровне только в том случае, если все ее компоненты будут выполняться эффективно и в полном объеме. Перед тем, как предоставить какую-либо техническую помощь государствам-партнерам, особенно в том, что каса-

⁶¹ Резолюция 71/130.

⁶² Резолюция 71/248.

ется компонентов II и III, Организация Объединенных Наций должна объективно оценить положение в области прав человека в соответствующей стране и предоставить необходимую помощь в рамках компонентов I и IV в качестве неперемного условия обеспечения эффективности такой помощи. В настоящее время такой вид оценки осуществляется только Исполнительным директором Контртеррористического комитета в контексте конфиденциальных страновых докладов, которые не предаются огласке.

46. В ходе обсуждения в рамках пятого обзора хода осуществления Стратегии в 2016 году, ряд государств призвали к созданию нового механизма координации в целях повышения эффективности работы Организации Объединенных Наций в области борьбы с терроризмом и предотвращения насильственного экстремизма. В резолюции 70/291, касающейся этого обзора, Генеральная Ассамблея воздержалась от вынесения рекомендации о незамедлительном изменении соответствующей структуры Организации Объединенных Наций, но призвала к принятию мер по укреплению координации и повышению согласованности контртеррористической деятельности по всем четырем компонентам Стратегии, как в Центральных учреждениях, так и на местах. В этой резолюции Генеральная Ассамблея также просит Генерального секретаря провести в консультации с Генеральной Ассамблеей обзор потенциала системы Организации Объединенных Наций по оказанию государствам-членам по их просьбе поддержки в осуществлении Стратегии на сбалансированной основе.

47. Специальный докладчик считает, что сегодня назрела насущная необходимость проведения институциональной реформы, и приветствует заявление нового Генерального секретаря о том, что Организации Объединенных Наций необходимо провести всеобъемлющую реформу своей стратегии, оперативной деятельности и структур по поддержанию мира и безопасности, включая обзор своей деятельности в области борьбы с терроризмом и совершенствование механизма координации действий 38 соответствующих подразделений Организации Объединенных Наций⁶³.

48. Структура Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом должна быть достаточно эффективной для того, чтобы соответствовать современным международным реалиям. Одна из таких особенностей современного мира заключается в том, что различия между терроризмом и вооруженными конфликтами постепенно стираются, особенно в последние шесть лет. Об острой необходимости централизованного и скоординированного подхода на уровне Организации Объединенных Наций прямо свидетельствуют проблемы, возникшие в контексте конфликтов в Ираке и Сирийской Арабской Республике и, в частности, использование некоторыми государствами понятия борьбы с терроризмом как оправдания для непропорционального применения военной силы, которое можно квалифицировать как военное преступление. Сложность правовых и политических рамок, связанных с асимметричными вооруженными конфликтами, ведет к тому, что формулировки, заимствованные из уголовного права, права прав человека и гуманитарного права, используются в противоречивом ключе и подменяются друг другом⁶⁴. Термин «иностранные боевики-террористы» является, пожалуй, апогеем смещения понятий терроризма и вооруженного конфликта.

49. Мандат Специального докладчика является единственным механизмом Организации Объединенных Наций, предназначенным непосредственно и исключительно для защиты и поощрения прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Комиссия по правам человека учредила этот мандат в резолюции 2005/80. Затем он был возложен на Совет по правам человека и в 2016 году продлен в соответствии с резолюцией 31/3 еще на три года. В сфере этого ман-

⁶³ Выступление Генерального секретаря на церемонии приведения к присяге, 12 декабря 2016 года.

⁶⁴ См., например, резолюцию 2170 (2014) и заявление Председателя Совета Безопасности (S/PRST/2013/15).

дата входят контакты и обмен информацией со всеми соответствующими сторонами о предполагаемых нарушениях прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, посещения стран и представление докладов Совету и Генеральной Ассамблее. Кроме того, этот мандат предполагает оказание консультативных услуг или технической помощи государствам по их просьбе; выявление и поощрение наилучшей практики и обмен ею; а также работу в тесном сотрудничестве и налаживание регулярного диалога со всеми соответствующими сторонами, которые занимаются вопросами борьбы с терроризмом, в частности в рамках Организации Объединенных Наций.

50. Сфера охвата этого мандата является необычайно широкой по сравнению с другими мандатами специальных процедур, и в его рамках рассматриваются все права человека, которые могут быть затронуты контртеррористическими мерами. Специальный докладчик констатировал неравномерный уровень сотрудничества со стороны государств. Темы, охваченные его тематическими докладами и докладами его предшественников, весьма разнообразны. Этот мандат также играет важную роль в структуре Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом в рамках Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий. В рамках этой системы было создано несколько рабочих групп, в том числе группа по вопросам прав человека и верховенства права под совместным руководством УВКПЧ и группа по вопросам прав жертв терроризма, в работу которой внес свой вклад Специальный докладчик. Анализируя свою работу за последние шесть лет и с учетом сложности и остроты того контекста, в котором осуществляется этот мандат, Специальный докладчик считает, что пришло время прямо заявить, что надлежащее выполнение обязанностей этого мандата является невероятно масштабной задачей для одной самостоятельной структуры, в которой на непостоянной основе работает ограниченное число сотрудников УВКПЧ и которая располагает ограниченными ресурсами и крайне узкими оперативными полномочиями.

51. Специальный докладчик, разумеется, не работает в вакууме. Существуют четыре ключевых подразделения Организации Объединенных Наций, деятельность которых пересекается с задачами его мандата. Важные проекты в области прав человека, касающиеся борьбы с терроризмом, также осуществляются (на страновом уровне или *ad hoc*), в частности, такими структурами, как УВКПЧ, Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий, Исполнительный директорат Контртеррористического комитета и Сектор по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН). Вместе с тем все эти подразделения (в том числе Специальный докладчик) испытывают в своей работе нехватку ресурсов и отсутствие централизованной координации. Таким образом, предстоит сделать еще очень много, чтобы решить задачу всестороннего учета проблематики защиты прав человека в рамках всей структуры Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом. Ниже приводится краткое (ввиду имеющихся ограничений) резюме правозащитной деятельности основных структур Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами борьбы с терроризмом, которое (по мнению Специального докладчика) наглядно свидетельствует о необходимости создания единого координирующего органа.

52. УВКПЧ играет центральную роль и в последние годы реализовало ряд весьма успешных специальных проектов в области прав человека и борьбы с терроризмом, включая доклад Верховного комиссара о праве на неприкосновенность личной жизни в цифровой век (A/HRC/27/37) и последовавший за этим дискуссионный форум (A/HRC/28/39); групповое обсуждение экспертов по вопросу об использовании беспилотных летательных аппаратов в соответствии с нормами международного права (A/HRC/28/38); доклад Верховного комиссара о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/HRC/28/28); и обсуждение в дискуссионной группе по правозащитным измерениям предотвращения насильственного экстремизма и борьбы с ним (A/HRC/33/28). УВКПЧ играет важнейшую роль в правозащитной работе Целе-

вой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, а также постоянно работает над популяризацией вопросов прав человека в контексте борьбы с терроризмом, участвуя через свои региональные отделения в двусторонних дискуссиях с государствами-членами на дипломатическом и техническом уровнях. Специальный докладчик оказал помощь в реализации нескольких таких инициатив.

53. Многие задаются вопросом о том, почему Целевая группа и Исполнительный директорат действуют параллельно друг с другом при потенциально пересекающихся мандатах. В этой связи отмечается опасность дублирования усилий и расходов, раздувание штатов, непоследовательность в рекомендациях и возможное появление иерархии влияния между этими двумя органами. В действительности, однако, происхождение и мандаты этих двух органов по сути отличаются. Исполнительный директорат является органом Совета Безопасности, которому поручено отслеживать и поддерживать осуществление его резолюций по борьбе с терроризмом. Целевая группа была первоначально учреждена в качестве координирующего механизма Канцелярии Генерального секретаря, одобренного Генеральной Ассамблеей и наделенного мандатом по укреплению координации и согласованности контртеррористических усилий в системе Организации Объединенных Наций.

54. Для многих остается открытым вопрос, почему эти два подразделения Организации Объединенных Наций, занимающиеся вопросами борьбы с терроризмом и обязанные в рамках своих соответствующих мандатов поощрять права человека, реализуют параллельные, но при этом различные инициативы, программы и приоритеты. Если отвечать на этот вопрос кратко, то здесь сравниваются два подразделения совершенно разного рода. Исполнительный директорат представляет собой исполнительный орган, в мандат которого были добавлены правозащитные аспекты. Целевая группа является координационным механизмом, который охватывает некоторые проекты в области прав человека. Ни то ни другое подразделение не преследует в качестве основной цели защиту и поощрение прав человека. Специальный докладчик обеспокоен тем, в какой степени Целевая группа и Исполнительный директорат и Сектор по предупреждению терроризма УНП ООН могут эффективно обеспечить приоритетный характер проблематики прав человека в рамках усилий Организации Объединенных Наций по борьбе с международным терроризмом. Специальный докладчик убежден в том, что Организация должна проводить единую политику по этим крайне важным вопросам. При проведении реформы существующей структуры на первом месте должны стоять вопросы прав человека.

55. Целевая группа участвует в ряде международных инициатив по наращиванию потенциала, которые включают некоторые правозащитные элементы. Специальный докладчик напоминает, что задача Целевой группы и ее подразделений в работе с любым государством заключается в том, чтобы содействовать полному осуществлению Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. В рамках этой стратегии, которая должна также служить ориентиром в работе Исполнительного директората, особое внимание уделяется правам человека. Вместе с тем в работе соответствующих структур Организации Объединенных Наций наблюдается острый дефицит внимания к компоненту IV, и до недавно реализованной бывшим Генеральным секретарем инициативы по предотвращению насильственного экстремизма серьезное внимание не уделялось также важнейшим вопросам в рамках компонента I. Специальный докладчик убежден, что необходимо принять дополнительные меры для того, чтобы в практической работе Целевой группы, Исполнительного директората и Сектора по предупреждению терроризма выполнялись обязательства по защите прав человека в рамках компонентов I и IV.

56. Хотя УВКПЧ выполняет значительную часть работы Целевой группы в области прав человека, Целевой группе также следует принимать меры с целью всестороннего учета прав человека во всех областях своей деятельности. Тем не менее нет достаточных доказательств какой-либо систематической ревизии си-

туации со всесторонним учетом прав человека в рамках подразделений, входящих в Организацию; практически нет свидетельств того, что подразделения Целевой группы на сегодняшний день признали существование или приступили к решению некоторых крупных современных проблем, связанных с соблюдением международного гуманитарного права в ходе контртеррористических операций, а мандат Целевой группы не включает оценку стран на предмет соблюдения прав человека.

57. Рабочие группы в рамках Целевой группы служат платформой для выражения обеспокоенности, связанной с соблюдением прав человека, но, как правило, основное внимание в их работе уделяется наращиванию потенциала и отчетам о деятельности отдельных подразделений, а не значимым проектам по улучшению согласованности политики. К числу текущих инициатив Целевой группы, в которых делается упор на права человека, относятся создание портала по поддержке жертв терроризма; кампания по совершенствованию коммуникационных стратегий для жертв терроризма; проведение ряда совместных рабочих совещаний с Исполнительным директоратом с целью изучения стратегий, направленных на предотвращение распространения насильственного экстремизма; проведение гендерного анализа контртеррористических инициатив Организации Объединенных Наций; и ряд совместных инициатив с УВКПЧ, направленных на наращивание потенциала в государствах-членах путем перевода и распространения информации о передовой практике в области борьбы с терроризмом. Заметным успехом стал проект рабочей группы по профессиональной подготовке сотрудников правоохранительных органов ключевых стран по правозащитным вопросам, проводившейся в последние два года.

58. Таким образом, нельзя недооценивать правозащитную работу, проделанную Целевой группой в последние годы. Вместе с тем вряд ли можно назвать ее результатом согласованной или имеющей приоритетный характер централизованной стратегии главным образом потому, что Целевая группа не располагает необходимыми полномочиями для проведения открытых для общественности оценок в области прав человека. В состав Целевой группы входит щедро финансируемый Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций, который совместно разрабатывает, финансирует и реализует проекты по наращиванию потенциала в области борьбы с терроризмом. Созданный за счет взноса Саудовской Аравии в размере 100 млн. долл. США, этот Центр до сих пор уделял в своей работе недостаточно внимания вопросам, связанным с компонентами I и IV, сосредоточившись в первую очередь на вопросах безопасности и обеспечения правоприменения.

59. Исполнительная работа Контртеррористического комитета Совета Безопасности осуществляется главным образом через Исполнительный директорат, который был создан в 2004 году и приступил к работе в 2005 году. Благодаря созданию Исполнительного директората у Комитета появилась возможность занять более активную позицию в отношении защиты прав человека. Комитету было поручено взаимодействовать с УВКПЧ в вопросах, касающихся борьбы с терроризмом (S/2004/124). Однако в работе Исполнительного директората задействован лишь весьма ограниченный круг имеющего необходимую подготовку персонала. В период с 2005 по 2013 год в нем был занят только один сотрудник по правам человека, отвечавший за весь глобальный мандат; в 2013 году был назначен второй такой сотрудник. Даже сама эта информация об укомплектованности персоналом говорит о том, что защита прав человека не является одной из первоочередных задач в программе работы Исполнительного директората. Однако, несмотря на эти очевидные ограничения, Исполнительный директорат стремится включать элементы, связанные с защитой прав человека, в различные аспекты своей работы.

60. В своих регулярных докладах Совету Безопасности о работе Исполнительного директората Контртеррористический комитет заявляет, что Исполнительному директорату следует учитывать соответствующие обязательства в области прав человека (S/2005/800 и S/2006/989). В мае 2006 года Комитет принял

руководящие указания по вопросам политики в области прав человека для Исполнительного директората, и, согласно информации с его вебсайта, директорат «теперь на постоянной основе учитывает соответствующие вопросы прав человека во всех элементах [своей] работы, включая поездки в страны и другие виды взаимодействия с государствами-членами». Вместе с тем высказываются сомнения относительно того, является ли орган, наделенный мандатом по осуществлению контртеррористических мер, принятых Советом Безопасности (в том числе резолюций, принятых в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций, например резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005)), идеальным механизмом для поощрения защиты прав человека в контексте борьбы с терроризмом, особенно когда его оценки не предаются гласности.

61. Хорошим примером правозащитной работы Исполнительного директората на основе принципа обратной связи стала работа, проведенная после принятия резолюции Совета Безопасности 1624 (2005), в которой Совет затронул вопрос подстрекательства к совершению террористических актов. Совет подчеркнул, что государства должны обеспечить соответствие любых мер, принимаемых для осуществления этой резолюции, международному праву, в частности международным стандартам в области прав человека. Он подчеркнул в преамбуле, что такие меры могут представлять серьезную угрозу для свободы выражения мнений. В этой связи Исполнительный директорат учредил рабочую группу по вопросам, поднятым в резолюции 1624 (2005) и правозащитным аспектам борьбы с терроризмом в контексте резолюции 1373 (2001). Основные задачи этой рабочей группы заключаются в расширении сотрудничества и углублении знаний в области прав человека среди сотрудников Исполнительного директората и поиске возможностей для того, чтобы Контртеррористический комитет мог более эффективно поощрять государства к выполнению их обязательств в области прав человека. В резолюции 2129 (2013) Совет Безопасности призвал Исполнительный директорат продолжать совершенствовать свою работу в области прав человека и верховенства права, принимая меры к тому, чтобы ко всем вопросам, связанным с осуществлением резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005), применялся последовательный и беспристрастный подход, в том числе сообразно обстоятельствам, в ходе посещения стран, организуемых с согласия посещаемого государства-члена, и при оказании технической помощи.

62. На практике ссылки на стандарты в области прав человека в настоящее время присутствуют в большинстве документов Исполнительного директората, в том числе в его конфиденциальных страновых докладах, его обязательных докладах Совету Безопасности, его глобальных обзорах хода осуществления резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005) и его брифингах для Комитета. Исполнительный директорат стремится учитывать правозащитную проблематику во время посещения стран и в ходе других контактов с государствами, а также в ходе обсуждений с национальными правозащитными учреждениями и представителями гражданского общества. Вопросы прав человека в настоящее время составляют приблизительно 15% охвата основного инструмента оценки, используемого Исполнительным директоратом, а именно подробной оценки осуществления, а текущие издания технических руководств, изданных Исполнительным директоратом в контексте осуществления резолюций 1373 (2001), 1624 (2005) и 2178 (2014) стали содержать более предметные ссылки на правозащитные вопросы. Тем не менее было бы трудно назвать материалы по правам человека в программе работы Исполнительного директората в качестве важнейшего или систематически используемого элемента.

63. Нет никаких сомнений в том, что статус Исполнительного директората как органа Совета Безопасности делает его рекомендации в области прав человека более весомыми в глазах государств. Тем не менее реальную обеспокоенность вызывает отсутствие систематически применяемого и значимого правозащитного элемента в имплементационном механизме Совета Безопасности, а также то значение, которое придается вопросам прав человека по сравнению с вопросами борьбы с терроризмом и политикой в области безопасности. Отмечается, что Исполнительный директорат – это «зубастый» орган, не рассматри-

вающий при этом защиту прав человека в качестве своей основной задачи, тогда как Целевая группа – это зонтичная структура, которой поручено осуществление Глобальной стратегии с помощью мер по наращиванию потенциала и которая никак не может требовать подотчетности от государств за нарушения прав человека и до сих пор не смогла обеспечить всесторонний учет проблематики прав человека в работе всех своих подразделений. Суммируя вышесказанное, можно сказать, что в рамках механизмов Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом делается недостаточный упор на защите прав человека. По мнению Специального докладчика, эти соображения свидетельствуют о необходимости реформирования контртеррористической структуры Организации Объединенных Наций в целях создания единого координирующего органа, который отводит защите и поощрению прав человека центральное место в контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций.

64. Сектор по предупреждению терроризма УНП ООН прилагает значительные усилия для включения правозащитных элементов в свои проекты в области разработки законодательства, наращивания потенциала и оказания технической помощи, которые охватывают такие тематические вопросы, как специальные методы расследования, использование Интернета в террористических целях, предупреждение распространения насильственного экстремизма, борьба с явлением иностранных боевиков-террористов, парламентский контроль контртеррористических мер, экстрадиция и взаимная правовая помощь, и права жертв терроризма.

65. Совместно с Европейским союзом и Исполнительным директором Контртеррористического комитета Сектор в настоящее время реализует проект, посвященный эффективным контртеррористическим расследованиям и судебным преследованиям при соблюдении прав человека и принципа верховенства права в регионе Магриба; проект, посвященный мерам уголовно-правового характера в целях борьбы с иностранными боевиками-террористами в регионе Ближнего Востока и Северной Африки и в балканских государствах; и проект, посвященный работе с нарушившими закон воинствующими экстремистами и предотвращению радикализации в тюрьмах. В каждом из этих проектов имеется правозащитный элемент. Помимо этого, УНП ООН реализует отдельный компонент по правам человека «Укрепление правового режима борьбы с терроризмом» в рамках своей Глобальной программы по наращиванию потенциала, включая публикацию учебных модулей по таким вопросам, как уголовное правосудие в целях борьбы с терроризмом; права человека в ходе расследования и уголовного процесса; последствия для прав человека введения уголовной ответственности за выступления в поддержку насильственного экстремизма; правозащитные аспекты международного сотрудничества в правовой сфере и экстрадиции; наращивание потенциала судебных и полицейских учебных заведений; и ряд конкретных инициатив в области подготовки по вопросам прав человека и борьбы с терроризмом в Кении и Нигерии. УНП ООН также недавно приступило к осуществлению совместного с УВКПЧ проекта, направленного на изучение гендерных аспектов мер реагирования системы уголовного правосудия на терроризм.

66. Очевидно, что потенциально может возникнуть дублирование функций в работе УВКПЧ, Исполнительного директората Контртеррористического комитета, Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, Сектора по предупреждению терроризма УНП ООН и Специального докладчика. С учетом опыта работы в рамках своего мандата за последние шесть лет и взаимодействия с другими подразделениями Организации Объединенных Наций, участвующими в борьбе с терроризмом, Специальный докладчик твердо придерживается той точки зрения, что структура Организации Объединенных Наций, занимающаяся вопросами борьбы с терроризмом и защиты прав человека, остро нуждается в реформе: различные приоритетные направления должны быть объединены под руководством нового заместителя Генерального секретаря по координации борьбы с терроризмом, который отвечал бы за стратегию борьбы с терроризмом в целом и действовал в тесном сотрудничестве с УВКПЧ, с

тем чтобы вопросы прав человека заняли центральное место во всех контртеррористических инициативах Организации Объединенных Наций.

67. Новая Канцелярия заместителя Генерального секретаря, которому будет поручено обеспечивать защиту прав человека и поощрять совместимые с правами человека меры реагирования на проблемы в области безопасности, будет способствовать укреплению потенциала Организации Объединенных Наций, направленного на улучшение положения в области прав человека как неотъемлемого элемента безопасности. Она будет также служить институциональным механизмом, ведущим целенаправленную работу по повышению осведомленности о проблемах защиты прав человека и о деятельности УВКПЧ в области борьбы с терроризмом, при более эффективном использовании ограниченных ресурсов. В целях обеспечения координации и использования наилучшей практики новый заместитель Генерального секретаря должен будет тесно сотрудничать и консультироваться с УВКПЧ. В идеале это новое должностное лицо должно обладать признанным опытом как в области безопасности, так и в сфере прав человека и взять на себя ответственность за координацию работы Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, Исполнительного директората Контртеррористического комитета и Сектора по предупреждению терроризма УНП ООН.

V. Выводы и рекомендации

68. В настоящем докладе представлена краткая информация о прогрессе, достигнутом Специальным докладчиком в течение срока его полномочий по основным тематическим вопросам, которым была посвящена его работа в ходе выполнения мандата. Специальный докладчик представляет собой единственный компонент контртеррористической структуры Организации Объединенных Наций, на который возложена непосредственная обязанность по защите и поощрению прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Эта задача становится непосильной. Специальный докладчик считает, что невозможно должным образом выполнять широкие обязанности этого мандата в рамках единственной автономной структуры, в которой на непостоянной основе задействовано небольшое число сотрудников УВКПЧ, которая располагает ограниченными ресурсами, имеет крайне узкие оперативные полномочия и действует в условиях отсутствия эффективного всестороннего учета прав человека в рамках других структур, составляющих механизм Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом.

69. Контртеррористическая структура Организации Объединенных Наций остро нуждается в реформе. Проведя обзор мандатов и обязанностей в области прав человека основных подразделений Организации Объединенных Наций, занятых вопросами борьбы с терроризмом, Специальный докладчик настоятельно рекомендует создать новую канцелярию заместителя Генерального секретаря по координации борьбы с терроризмом, в компетенцию которой будут входить, в своей основе, защита и поощрение прав человека в условиях борьбы с терроризмом и которая будет тесно сотрудничать и консультироваться с УВКПЧ.