



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
9 September 2020
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сорок пятая сессия

14 сентября — 2 октября 2020 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

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

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

Терроризм и права человека

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека*

Резюме

В настоящем докладе основное внимание уделяется мерам, принимаемым государствами для обеспечения уголовной ответственности за нарушения прав человека, совершенные террористическими группами¹, и нарушения прав человека, совершенные в контексте противодействия терроризму. В нем также излагаются основные требования международного права прав человека, касающиеся обеспечения прав жертв на эффективные средства правовой защиты и возмещение ущерба. В заключительном разделе государствам предлагаются некоторые руководящие указания относительно того, как активизировать усилия по обеспечению подотчетности и по защите прав жертв в соответствии с международным правом прав человека.

* Настоящий доклад был представлен после установленного предельного срока в связи с необходимостью включения в него самой последней информации.

¹ Термин «террористическая группа» используется в настоящем докладе в соответствии с резолюциями 37/27 и 42/18 Совета по правам человека и не является оценкой или признанием со стороны Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) какого-либо объявления группы террористической государством либо региональной или международной организацией.



I. Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюциями 37/27 и 42/18 Совета по правам человека, в которых Совет предложил Верховному комиссару Организации Объединенных Наций по правам человека уделять должное внимание негативным последствиям терроризма для осуществления всех прав человека и основных свобод, а также предполагаемым нарушениям прав человека и основных свобод при противодействии терроризму и насильственному экстремизму, ведущему к терроризму, и регулярно представлять доклады Совету.

2. В этих двух резолюциях Совет вновь подтвердил свое безоговорочное осуждение всех актов, методов и практики терроризма и финансовой поддержки терроризма как не имеющих оправдания и решительно осудил все террористические акты как преступные и не имеющие оправдания. Он выразил серьезную обеспокоенность по поводу нарушений прав человека и основных свобод, а также норм международного беженского права и международного гуманитарного права в контексте противодействия терроризму. Он вновь подтвердил, что государства должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях противодействия терроризму, соответствовали международному праву, в частности международному праву прав человека, международному беженскому праву и международному гуманитарному праву. Кроме того, признавая, что противодействие терроризму требует комплексного подхода и многоплановой стратегии для устранения факторов, лежащих в основе терроризма, и условий, создающих для него питательную среду, Совет настоятельно призвал государства эффективным образом устранять условия, которые благоприятствуют распространению терроризма и насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма.

3. В этих резолюциях Совет также выразил сожаление по поводу страданий, причиняемых терроризмом и насильственным экстремизмом, создающим питательную среду для терроризма, жертвам и их семьям. Он призвал государства принимать меры к тому, чтобы любое лицо, которое утверждает, что его права человека или основные свободы нарушены в результате применения мер или средств, используемых в рамках борьбы с терроризмом или насильственным экстремизмом, создающим питательную среду для терроризма, имело доступ к правосудию, надлежащей правовой процедуре и эффективному средству правовой защиты. Совет также подчеркнул важность создания и поддержания действенных, справедливых, гуманных, гласных и подотчетных систем уголовного правосудия в соответствии с обязательствами государств по международному праву.

4. Несмотря на то, что общее количество и частотность инцидентов, связанных с терроризмом, а также число жертв продолжали снижаться с момента достижения пикового уровня в 2014 году, террористические акты по-прежнему представляют собой реальную угрозу для международного мира и безопасности. Борьба с терроризмом остается одним из ключевых приоритетов для многих государств, и поэтому более активные усилия направляются на проведение расследований и судебное преследование лиц, подозреваемых в совершении преступлений, связанных с терроризмом. В соответствии с этой тенденцией и резолюциями 37/27 и 42/18 Совета в настоящем докладе основное внимание уделяется мерам, принимаемым государствами для обеспечения уголовной ответственности за нарушения прав человека, совершенные в результате террористических актов, и за нарушения прав человека, совершенные в контексте противодействия терроризму. В нем также излагаются основные требования, закрепленные в международном праве прав человека в целях обеспечения прав жертв на эффективные средства правовой защиты и возмещение ущерба. В заключительном разделе содержится ряд руководящих указаний для государств относительно того, как активизировать усилия по обеспечению подотчетности и по защите прав жертв в соответствии с международным правом прав человека.

5. Доклад был представлен в то время, когда коронавирусная болезнь (COVID-19) опустошала многие государства и общины и уносила множество жизней. Последствия пандемии и некоторых мер реагирования на нее также усугубляли существующие

пробелы в защите прав человека. Как отметила Верховный комиссар, меры реагирования на эту глобальную чрезвычайную ситуацию в области здравоохранения должны соответствовать правам человека². Хотя некоторые права человека могут законно ограничиваться по соображениям общественного здравоохранения, такие ограничения должны быть предусмотрены законом, являться необходимыми, соразмерными, недискриминационными и налагаться с соблюдением процессуальных гарантий, с тем чтобы верховенство права и осуществление основных прав человека также не становились жертвой мер реагирования на пандемию.

6. Тем не менее при осуществлении исключительных или чрезвычайных мер реагирования на COVID-19 некоторые государства прибегают к мерам и инструментам борьбы с терроризмом. Сближение подходов к борьбе с терроризмом и мер в области общественного здравоохранения вызывает обеспокоенность, особенно в том, что касается чрезмерных мер безопасности и непропорционального воздействия на отдельных лиц и группы лиц. Кроме того, как также отметила Верховный комиссар, глобальная пандемия обнажила структурное неравенство, дискриминацию и коренные причины насилия и конфликтов³. Эта ситуация предоставляет субъектам террористической деятельности дополнительные возможности для использования уязвимых мест в местных общинах. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций особенно актуальна в этом контексте, поскольку в ней подчеркивается, что маргинализация, дискриминация и другие нарушения прав человека являются одними из ключевых факторов, способствующих терроризму и насильственному экстремизму. В этой связи государствам следует активизировать усилия по устранению условий, способствующих терроризму и насильственному экстремизму, в том числе и особенно в периоды таких кризисов, как нынешний.

II. Вопросы прав человека, вызывающие обеспокоенность: подотчетность и права жертв

A. Права человека и подотчетность

7. Подотчетность в случае серьезных нарушений международного гуманитарного права и грубых нарушений международных норм в области прав человека имеет основополагающее значение для поощрения уважения верховенства права. Она служит сдерживающим фактором для будущих нарушений и обеспечивает возмещение ущерба и правосудие для жертв наиболее серьезных преступлений. Она также укрепляет усилия по обеспечению и поддержанию мира. В соответствии с международным правом прав человека государства должны расследовать нарушения прав человека, преследовать в судебном порядке и наказывать виновных, а при наличии достаточных доказательств преследовать в судебном порядке предполагаемых виновных и наказывать их в случае вынесения приговора.

8. Государства обязаны расследовать террористические преступления и преследовать за них в судебном порядке⁴. Они должны также обеспечить, чтобы их стратегия и практика борьбы с терроризмом полностью соответствовали нормам международного гуманитарного права, международного права прав человека и международного беженского права. Эти два взаимосвязанных аспекта подчеркиваются в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций и многочисленных резолюциях Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи. В резолюциях 37/27 и 42/18 Совет по правам человека также подчеркнул важность обеспечения доступа к правосудию и привлечения к ответственности виновных и призвал государства обеспечивать, чтобы любое лицо, которое утверждает, что его права человека или основные свободы нарушены в

² URL: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25915&LangID=E>.

³ URL: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25916> и <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26195&LangID=E>.

⁴ Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности.

результате применения мер или средств, используемых для противодействия терроризму и насильственному экстремизму, ведущему к терроризму, имело доступ к правосудию, надлежащей правовой 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 в качестве фундаментальной основы любой стратегии противодействия терроризму и насильственному экстремизму, ведущему к терроризму.

9. Некоторые государства предпринимают шаги для расследования некоторых нарушений международного гуманитарного права и международного права прав человека, совершенных в контексте противодействия терроризму. Тем не менее результаты расследований и связанных с ними судебных разбирательств зачастую остаются недоступными⁵. Особую обеспокоенность вызывает неясная правовая подотчетность сотрудников спецслужб, особенно в случае пыток или жестокого обращения с лицами, подозреваемыми в совершении террористических актов⁶. Еще одной проблемой, вызывающей обеспокоенность, является широкий иммунитет, который иногда предусматривается национальным законодательством для сотрудников правоохранительных или других государственных органов и может частично или полностью ограждать их от ответственности за серьезные нарушения прав человека⁷.

10. Многие утверждения о нарушениях прав человека и международного гуманитарного права в контексте контртеррористических операций связаны с пытками и жестоким обращением. Комитет против пыток неоднократно подчеркивал, что пытки нельзя оправдать ни при каких обстоятельствах⁸. Комитет по правам человека также подчеркнул тот факт, что абсолютное запрещение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания распространяется также на случаи террористической угрозы, которая не может служить оправданием для получения информации от подозреваемых в терроризме⁹. Он напомнил, что жалобы на жестокое обращение должны незамедлительно, тщательно и беспристрастно расследоваться компетентными органами, а в отношении тех, кто будет признан виновным, должны приниматься надлежащие меры¹⁰.

11. Заслуживающая доверия судебная ответственность за нарушения прав человека, совершенные в условиях борьбы с терроризмом, остается частичной и фрагментарной¹¹. Недостаточное реагирование на нарушения прав человека, совершаемые в условиях борьбы с терроризмом, подрывает эффективность всего подхода и не обеспечивает согласованного сдерживания серьезных нарушений прав человека, которые могут совершаться в будущем государственными должностными

⁵ Например, UNAMI and OHCHR, “Report on the protection of civilians in the context of the Ninewa Operations and the retaking of Mosul City, 17 October 2016–10 July 2017” (2017), pp. 29 and 39–40; United Nations University (UNU) and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment: Transitional Justice and Violent Extremism* (UNU, 2018), p. 111; и ССРР/С/НГА/СО/2, пункты 30–31.

⁶ См. A/HRC/22/52 и Corr.1.

⁷ Например, A/HRC/43/46/Add.1, пункты 45–47; Cecilia Polizzi, “The crime of terrorism: an analysis of criminal justice processes and accountability of minors recruited by the Islamic State of Iraq and Al-Sham”, *UC Davis Journal of International Law and Policy*, vol. 24, No. 1 (2018), pp. 26–27; URL: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/A-HRC-37-CRP-3.pdf>, pp. 9–12; и A/HRC/38/44/Add.1, пункты 56–58.

⁸ Комитет против пыток, замечание общего порядка № 2 (2007) об имплементации статьи 2, пункты 3, 6, 19 и 25.

⁹ *Луцианьес Минтехе против Испании* (ССРР/С/125/D/2657/2015), пункт 9.3.

¹⁰ Там же, пункты 9.8 и 11.

¹¹ Например, Human Rights Watch, *World Report 2015: Events of 2014* (2015), p. 483; Amnesty International, *Stars on their shoulders. Blood on their hands: War crimes committed by the Nigerian military* (London, 2015), pp. 10 and 42; ССРР/С/СМР/СО/5, пункт 25; ССРР/С/РОУ/СО/5, пункты 33–34; S/2019/454, пункт 49; URL: <https://issafrika.s3.amazonaws.com/site/uploads/war-24.pdf>; и A/HRC/43/76, пункты 31–33.

лицами и агентами. Особенно в конфликтных и постконфликтных ситуациях такая практика также наносит ущерб достижению устойчивого мира и безопасности.

В. Препятствия для установления уголовной ответственности

12. Подотчетность за преступления, связанные с терроризмом, и нарушения прав человека может и должна обеспечиваться с помощью различных взаимодополняющих форм. Многие государства уделяют первоочередное внимание уголовной ответственности как основному, а иногда и единственному пути привлечения к ответственности за преступления, связанные с терроризмом. Хотя уголовное преследование является важной формой правовой защиты, оно должно дополняться другими механизмами, которые учитывают дополнительные императивы и более полно охватывают права жертв.

13. Совет Безопасности призвал к тому, чтобы государства-члены проводили проверки и расследования в отношении лиц, которых они имеют разумные основания считать террористами, включая предполагаемых иностранных боевиков-террористов и сопровождающих их членов семьи, въезжающих на территорию этих государств-членов, в том числе их супругов и детей, разрабатывали и проводили всеобъемлющие оценки риска в отношении этих лиц и предпринимали надлежащие действия, в том числе рассматривая вопрос о надлежащих мерах судебного преследования, реабилитации и реинтеграции, и подчеркнул, что государствам-членам следует обеспечивать, чтобы все такие действия соответствовали внутреннему законодательству и нормам международного права¹². В контексте нескольких стран различные меры по привлечению к ответственности доказали свою важность для возмещения ущерба и предотвращения нарушений прав человека¹³.

1. Законодательство о борьбе с терроризмом

14. Ни в универсальных правовых документах, направленных на предотвращение террористических актов, ни в резолюциях различных органов Организации Объединенных Наций еще не принято всеобъемлющего определения терроризма. За неимением согласованного на международном уровне определения право прав человека и основополагающие принципы законности устанавливают определенные параметры, касающиеся разработки национальных определений актов терроризма, в частности принципы правовой определенности, ясности определения и законности. Особенно поучительна в этом отношении статья 15 (пункт 1) Международного пакта о гражданских и политических правах, которая охватывает право, не допускающее отступлений в соответствии с Пактом. Кроме того, резолюция 1566 (2004) Совета Безопасности и типовое определение, предложенное в 2005 году Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, служат руководством по совокупным характеристикам актов терроризма¹⁴.

15. Право прав человека требует, чтобы законодательство, устанавливающее уголовную ответственность за террористические акты, было доступно населению, четко сформулировано и применимо только к борьбе с терроризмом, не носило дискриминационного характера и не имело обратной силы¹⁵. Отсутствие необходимой четкости создает условия, при которых контртеррористическая политика может иметь чрезмерно широкую сферу применения и неправомерно толковаться и осуществляться, подрывать защиту прав человека отдельных лиц и групп лиц и затрагивать законные высказывания и поведение.

¹² Резолюция 2396 (2017) Совета Безопасности, пункт 29. См. также резолюцию 2178 (2014) Совета Безопасности, пункт 4.

¹³ Например, A/HRC/36/50/Add.1, пункты 7, 14 и 22.

¹⁴ E/CN.4/2006/98, пункты 35–41.

¹⁵ A/HRC/28/28, пункт 28; резолюция 72/180 Генеральной Ассамблеи, пункт 5 о); и A/HRC/8/13, пункты 19–23.

16. Некоторые государства разработали и применяют широкое и нечеткое законодательство о борьбе с терроризмом, которое зачастую не предусматривает насильственного поведения. Иногда такие законы прямо охватывают поведение, которое защищено международным правом прав человека, например законное осуществление свободы выражения мнений, мирных собраний или ассоциации. В некоторых законах определение терроризма включает в себя такое поведение, как «оскорбление репутации государства», которое может привести к криминализации любых высказываний, содержащих критику в адрес правительства или его политики. В других широко сформулированных законах предусматриваются такие новые правонарушения, как «пропаганда», «поощрение», «прославление» или оказание поддержки терроризму, что может привести к неуместному или несоразмерному вмешательству в осуществление права на свободу выражения мнений, мирных собраний и ассоциации¹⁶. Как утверждают правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций, слишком широкие определения понятий или конкретных актов терроризма или связанного с ними поведения способствуют ущемлению прав человека и основных свобод¹⁷. Организации гражданского общества, правозащитники, журналисты, члены религиозных групп или групп этнических меньшинств¹⁸ и другие лица могут пострадать от неправомерного или дискриминационного применения неоправданно широкого законодательства о борьбе с терроризмом¹⁹.

17. Частое включение в национальное законодательство по борьбе с терроризмом нечеткого преступления, относящегося к членству в террористической группе или связи с ней, может создавать практические трудности в плане осуществления. В 2014 году Верховный комиссар отметила, что национальное законодательство, в котором не содержится определения «членства» или которое не требует установления связи между членством и запрещенным статусом или деятельностью, будет противоречить принципу законности, в особенности в случаях, когда такое членство предполагает применение целенаправленных санкций или уголовных наказаний, включая лишение свободы²⁰.

18. Нечеткие или отсутствующие определения преступлений, относящихся к членству в террористической группе или связи с ней, допускают широкое толкование со стороны сотрудников правоохранительных органов и судов, в результате чего осуждаются лица, которые, возможно, не участвовали в каких-либо противозаконных действиях или ином поведении, предполагающем уголовную ответственность. Осуждение за такое преступление часто зависит от скудных доказательств членства в террористической группе или связи с ней. Например, в Нигерии простое членство в террористической группе является уголовно наказуемым деянием, причем сфера охвата понятия «членство» не уточняется²¹. Подобным же образом, в ходе судебных слушаний по делам, рассматривавшимся в соответствии с законом о терроризме и при участии Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку (МООНСИ), судьи, как правило, не определяли какого-либо конкретного террористического акта и требовали представления простых доказательств широко толкуемого понятия «членства» в террористической группе или «связи» с ней для

¹⁶ A/HRC/28/28, пункт 22; и A/HRC/31/65, пункт 39.

¹⁷ См. KGZ 3/2020, ETH 3/2019, PHL 4/2020, p. 4, and CHN 13/2020, pp. 4–5, URL: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>; CCPR/C/BEL/CO/6, пункты 11–12; CCPR/C/BGR/CO/4, пункты 33–34; A/HRC/8/13, пункты 20–22; A/HRC/44/49/Add.1, пункты 26–27; и CCPR/C/TJK/CO/3, пункты 23–24.

¹⁸ Например, A/HRC/40/52/Add.3, пункт 8.

¹⁹ УВКПЧ, «Доклад о положении в области прав человека на Украине за период с 16 августа по 15 ноября 2019 года», пункты 74–75; CERD/C/SWE/CO/22-2, пункт 20; и CAT/C/NER/CO/1, пункт 31.

²⁰ A/HRC/28/28, пункт 26.

²¹ UNU and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment*, p. 102.

осуждения обвиняемых из организации «Исламское государство Ирака и Леванта», зачастую без какой-либо оценки доказательств, на которые они опирались²².

19. В сентябре 2014 года Совет Безопасности принял резолюцию 2178 (2014), чтобы противодействовать угрозе, которую представляют иностранные боевики-террористы. В декабре 2017 года он принял резолюцию 2396 (2017), опираясь на резолюцию 2178 (2014) и уделяя больше внимания мерам по решению проблемы возвращения и переселения иностранных боевиков-террористов и членов их семей, а также требуя от государств активизировать усилия в области безопасности границ, обмена информацией и уголовного правосудия. В ответ на это многие государства приняли новое антитеррористическое законодательство или ужесточили ранее существовавшее законодательство о борьбе с терроризмом²³ с некоторыми вариациями определений, которые устанавливали уголовную ответственность за членство в террористической группе или связь с ней²⁴. Эти положения оказывают непосредственное воздействие на стратегии судебного преследования, о чем говорится ниже.

20. Еще одна проблема, связанная с расширением сферы применения законодательства о борьбе с терроризмом, заключается в том, что в отношении детей применяются законы и процедуры, предназначенные для взрослых. В широко трактуемом законодательстве о борьбе с терроризмом зачастую не проводится надлежащего разграничения между детьми и взрослыми, что подрывает особый статус детей и гарантии, которыми они должны пользоваться в соответствии с международными стандартами отправления правосудия в отношении несовершеннолетних²⁵. Глобальное исследование по вопросу о положении детей, лишенных свободы, опубликованное в 2019 году, показало, что государства все чаще ссылаются на соображения национальной безопасности в отношении детей, подрывая установленные стандарты в области прав ребенка, включая использование содержания под стражей лишь в качестве крайней меры и обязательство оказывать помощь в реабилитации и реинтеграции детей, незаконно завербованных вооруженными группами, включенными в перечень террористических или экстремистских организаций²⁶.

2. Гарантии соблюдения надлежащей правовой процедуры и справедливого судебного разбирательства

21. Статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и статья 10 Всеобщей декларации прав человека, которые направлены на обеспечение надлежащего отправления правосудия, гарантируют ряд конкретных прав в ходе судебных разбирательств²⁷, в том числе уголовного характера. Государствам следует обеспечивать соблюдение всех гарантий надлежащей правовой процедуры при аресте, предъявлении обвинения и судебном преследовании подозреваемого в совершении преступлений, связанных с терроризмом. Генеральная Ассамблея подчеркнула важность создания и поддержания действенных систем уголовного правосудия²⁸ и настоятельно призвала государства обеспечивать при противодействии терроризму

²² UNAMI and OHCHR, “Human rights in the administration of justice in Iraq: trials under the anti-terrorism laws and implications for justice, accountability and social cohesion in the aftermath of ISIL” (Baghdad, January 2020), p. 15.

²³ Human Rights Watch, *World Report 2017: Events of 2016* (2017), pp. 27–38; A/HRC/40/52, пункт 3; A/73/361, пункт 43; и A/HRC/28/28, пункты 21, 26 и 49–50.

²⁴ Anthony Dworkin, “Beyond good and evil: why Europe should bring ISIS foreign fighters home”, European Council on Foreign Relations, policy brief, October 2019, p. 7.

²⁵ Например, A/HRC/39/72, пункт 56; CAT/C/NER/CO/1, пункты 29–30; и Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 24 (2019) о правах детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, пункты 97–101.

²⁶ A/74/136, пункты 73–78.

²⁷ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 32 (2007) о праве на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство, пункт 2.

²⁸ Резолюция 73/174 Генеральной Ассамблеи, пункт 9.

гарантии надлежащей правовой процедуры, закрепленные в международном праве прав человека и, в соответствующих случаях, в международном гуманитарном праве²⁹.

22. Правозащитные органы Организации Объединенных Наций зафиксировали ряд проблем, связанных с соблюдением надлежащей правовой процедуры на различных этапах уголовного разбирательства, возбужденного в отношении лиц, подозреваемых в совершении преступлений, связанных с терроризмом³⁰. К числу этих проблем относятся длительное досудебное содержание под стражей³¹, пытки и жестокое обращение во время содержания под стражей³², использование признаний, полученных под принуждением, в качестве доказательств в судах³³, ограничения в отношении адвокатов и отсутствие независимости судебных органов³⁴. Хотя иногда эти недостатки отражают более общие проблемы в области правоохранительной деятельности и отправления правосудия, последствия этих недостатков особенно остро ощущаются в контексте судебного преследования за террористические акты.

23. Некоторые государства стремятся судить подозреваемых в совершении преступлений, связанных с терроризмом, в специальных судах, военных судах или судах по делам безопасности. Правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций выражают обеспокоенность по поводу совместимости судебных разбирательств в таких судах с правом на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона³⁵. Согласно Комитету по правам человека, разбирательство дел гражданских лиц военными или специальными судами должно быть исключительным по своему характеру, т. е. ограничиваться случаями, когда государство может показать, что обращение к таким судебным разбирательствам необходимо и оправдано серьезными причинами, и в тех случаях, когда применительно к конкретной категории лиц и правонарушений обычные гражданские суды оказываются не в состоянии провести судебное разбирательство. Комитет также считает, что, как правило, гражданских лиц нельзя судить за преступления, караемые смертной казнью, в военных трибуналах³⁶.

24. Еще одним потенциальным препятствием на пути обеспечения справедливости является ссылка в ходе судебных разбирательств на доктрины государственной привилегии или тайны, когда эти доктрины используются для исключения соответствующих доказательств на таких основаниях, как угроза национальной безопасности, что, таким образом, препятствует обеспечению всеобъемлющей ответственности за нарушения международного гуманитарного права и права прав человека³⁷. Анонимность свидетелей и использование засекреченной информации, основанной на сообщениях служб безопасности или разведки, также могут нарушать право на надлежащую защиту, если такие сведения не подтверждаются независимыми источниками или если доказательства предоставляются обвиняемому только по существу³⁸. Досудебное расследование также иногда основывается на показаниях тайных осведомителей, достоверность которых не может быть оценена в достаточной степени. В некоторых странах результаты таких расследований используются в

²⁹ Резолюция 72/180 Генеральной Ассамблеи, пункт 5 s).

³⁰ Например, ССР/С/NER/CO/2, пункт 14.

³¹ Ряд государств, включая Саудовскую Аравию, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Тунис, Францию и Чад, продлили сроки досудебного содержания под стражей лиц, подозреваемых в терроризме. См. Human Rights Watch, *World Report 2017*. См. также CAT/C/NER/CO/1, пункты 9 и 15.

³² A/HRC/43/46/Add.1, пункты 30–32; и ССР/С/MRT/CO/2, пункт 26.

³³ Например, A/HRC/28/69 и Согг.1, пункты 104–105.

³⁴ A/HRC/44/49/Add.1, пункт 26. См. также ССР/С/MUS/CO/5, пункт 27; и URL: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/war-24.pdf>.

³⁵ ССР/С/ПАК/CO/1, пункты 21–24; ССР/С/JOR/CO/5, пункт 26; ССР/С/CMR/CO/5, пункт 11; A/73/362, пункты 47 и 50; A/HRC/40/52/Add.2, пункты 30–31; и EGY 2/2018, pp. 4–5, URL: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³⁶ Комитет по правам человека, замечания общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, пункт 45, и № 32, пункт 22.

³⁷ Elizabeth Stubbins Bates, *Terrorism and International Law: Accountability, Remedies, and Reform – A Report of the IBA Task Force on Terrorism* (Oxford, Oxford University Press, 2011), pp. 185–188.

³⁸ A/HRC/43/46/Add.1, пункт 38; и A/HRC/40/52/Add.2, пункт 46.

судебных процессах в качестве доказательств. Например, в ходе судебных слушаний в рамках борьбы с терроризмом в Ираке судьи часто полагаются на заявления анонимных свидетелей. Наблюдения за такими судебными процессами не выявили случаев, когда защитник имел возможность оспорить или опровергнуть такие сообщения путем перекрестного допроса анонимного свидетеля или анонимных свидетелей или когда судья принимал бы другие меры для сведения к минимуму негативного воздействия таких анонимных заявлений на право на справедливое судебное разбирательство³⁹. Хотя защита свидетелей является важным компонентом надлежащего отправления правосудия, необходимо также надлежащим образом поддерживать равенство сторон обвинения и защиты.

25. Особую обеспокоенность вызывают случаи, когда несовершеннолетние процедуры приводят к вынесению смертного приговора. Меры, гарантирующие защиту прав тех, кто приговорен к смертной казни, одобренные Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 1984/50, по-прежнему представляют собой минимальные стандарты, которые должны соблюдаться в странах, все еще применяющих смертную казнь⁴⁰. Они предусматривают, что смертный приговор может приводиться в исполнение исключительно во исполнение окончательного решения компетентного судебного органа, которое было вынесено по итогам судебного процесса, проходившего с соблюдением всех возможных гарантий справедливого судебного разбирательства, как минимум соответствующих положениям статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах. Согласно Комитету по правам человека, в случаях судебного разбирательства, которое может привести к назначению смертной казни, тщательное соблюдение гарантий справедливого судебного разбирательства является особенно важным. Вынесение смертного приговора по итогам судебного разбирательства, в ходе которого были нарушены положения статьи 14 Пакта, представляет собой нарушение права на жизнь⁴¹.

26. В соответствии со статьей 6 Международного пакта о гражданских и политических правах в странах, которые не отменили смертной казни, смертные приговоры могут выноситься только за «самые тяжкие преступления». Комитет по правам человека указал, что термин «наиболее тяжкие преступления» следует толковать ограничительно и применять только к особо тяжким преступлениям, связанным с преднамеренным убийством. Ограниченная степень участия или соучастия в совершении даже самых тяжких преступлений не может служить оправданием вынесения смертного приговора⁴². Тем не менее исследования показывают, что с июля 2018 года в ряде государств были приняты законы, предусматривающие смертную казнь или распространяющие ее применение на преступления, связанные с терроризмом, в том числе в отношении несовершеннолетних правонарушителей⁴³. И это несмотря на запрещение применения смертной казни за преступления, совершенные лицами, не достигшими 18-летнего возраста⁴⁴. В других государствах смертный приговор может по-прежнему выноситься за преступления, которые не достигают уровня «наиболее тяжких преступлений»⁴⁵.

³⁹ UNAMI and OHCHR, “Human rights in the administration of justice in Iraq”, p. 8. См. также A/HRC/43/46/Add.1, пункт 38.

⁴⁰ E/2015/49, пункт 60.

⁴¹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 32, пункт 59.

⁴² Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36, пункт 35.

⁴³ Например, ПАК 6/2018, п. 5, URL: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁴⁴ Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 6) и Конвенция о правах ребенка (статья 37, пункт а)) предусматривают, что смертная казнь не может выноситься за преступления, совершенные лицами, не достигшими 18-летнего возраста.

⁴⁵ Например, в Египте обновленный закон о борьбе с терроризмом предусматривает смертную казнь за финансирование терроризма. URL: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25787&LangID=E>; в Эфиопии же в соответствии с провозглашением 2020 года о предупреждении терроризма и борьбе с ним смертная казнь была сохранена за некоторые преступления, связанные с терроризмом. См. A/HRC/44/49/Add.1, пункты 26–27.

27. Правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций продолжают выражать обеспокоенность по поводу отсутствия надлежащей правовой процедуры в связанных с терроризмом судебных разбирательствах, влекущих за собой вынесение смертных приговоров⁴⁶, в том числе за преступления, которые не попадают под категорию «наиболее тяжких преступлений»⁴⁷. Например, в Сирийской Арабской Республике смертная казнь может выноситься за любое деяние, приводящее к частичному разрушению общественного здания, промышленного предприятия, судна или другого объекта, нарушению работы средств транспорта или связи или к смерти человека⁴⁸. Кроме того, это наказание назначается по итогам судебного разбирательства, которое не обеспечивает гарантий справедливого судебного разбирательства⁴⁹. В Сомали, несмотря на признаки того, что правительство, возможно, рассматривает вопрос о введении моратория на смертную казнь, ее применение продолжается. Военные суды, как правило, приговаривают большинство членов «Аш-Шабааб» к смертной казни на основании Уголовного кодекса 1962 года в ходе судебных разбирательств, которые, как сообщается, не отвечают гарантиям справедливого судебного разбирательства⁵⁰.

28. Некоторые государства выступают с инициативами по отмене смертной казни за преступления, связанные с терроризмом. Например, в Уганде Закон 2019 года о поправках к различным законодательным актам (о порядке назначения наказаний по уголовным делам) предусматривает изъятие положений об обязательной смертной казни из Уголовного кодекса и Закона о борьбе с терроризмом 2002 года, а также из других законов. Чад стал государством, отменившим смертную казнь, после внесения поправок в свое законодательство о борьбе с терроризмом, которое ранее предусматривало смертную казнь за некоторые преступления, связанные с терроризмом.

3. Осуществление законодательства о борьбе с терроризмом

29. Одна из главных проблем в деле применения законодательства, связанного с терроризмом, заключается в использовании в ряде стран нечетко сформулированных, основанных на статусе правонарушений, таких как «членство» в террористической группе или «связь» с террористической группой, которые стали одним из основных элементов стратегий судебного преследования лиц, подозреваемых в совершении преступлений, связанных с терроризмом, включая женщин. Как отметил Исполнительный директорат Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1373 (2001) о борьбе с терроризмом, «членство в террористической организации является на сегодняшний день наиболее широко используемым обвинением в терроризме при судебном преследовании возвращающихся женщин и ведет к осуждению женщин в ряде государств-членов, в том числе в Европе и на Ближнем Востоке»⁵¹.

30. В отношении преступлений, связанных с членством или ассоциацией, некоторые государства полагаются на косвенные или ограниченные доказательства. В некоторых странах подозрение в членстве того или иного лица в экстремистской или террористической группе основано главным образом на демографических соображениях или на сектантской или религиозной принадлежности⁵². В других

⁴⁶ A/HRC/40/52/Add.2, пункт 48; и CCPR/C/BHR/CO/1, пункт 31.

⁴⁷ E/C.12/CMR/CO/4, пункты 38–39; и ARM 3/2018, BEL 4/2019, KGZ 2/2018, RUS 18/2018 и USA 18/2019, URL: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁴⁸ Сирийская Арабская Республика, Уголовный кодекс, статья 305 (пункт 3).

⁴⁹ URL: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_hrc_31_crp_1.pdf, paras. 16 и 35; и Cecilia Polizzi, “The crime of terrorism”, p. 24.

⁵⁰ UNU and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment*, p. 143.

⁵¹ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “Analytical brief: the prosecution of ISIL-associated women”, July 2020, p. 3.

⁵² По сообщениям, в Нигерии широко распространены осуждение и недоверие общества к местному населению, которое жило под властью «Боко харам». См. Idayat Hassan, “What is justice? Exploring the need for accountability in the Boko Haram insurgency”, *Harvard Human*

случаях лица, обнаруженные в районах, ранее контролировавшихся какой-либо террористической группой, часто считаются связанными с этой группой или поддерживающими ее каким-либо образом. Рассмотрение степени и характера такой принадлежности или фактической поддержки и элементов давления и принуждения в этих случаях, как представляется, не имеет существенного значения⁵³. В результате широко распространенных предположений многие люди стали подозреваться в терроризме, включая тех, кто оставался на территории, контролируемой этими группами. Кроме того, широкое толкование понятий «членство» или «ассоциация» в некоторых случаях приводило к тому, что суды осуждали женщин просто за то, что они были членами семей предполагаемых боевиков «Исламского государства Ирака и Леванта», или за то, что они оказывали им основные услуги и выполняли для них такие задачи, как работа по дому⁵⁴.

31. Такой огульный подход приводит к тому, что значительное число лиц привлекается к ответственности в соответствии с жесткими законами и политикой в области борьбы с терроризмом, а также к поспешному и ошибочному судебному преследованию. В некоторых обстоятельствах это может быть приравнено к форме коллективного наказания применительно к некоторым общинам⁵⁵. Более того, это приводит к расходованию ограниченных ресурсов прокуратуры и судебных органов на лиц, которые могли бы воспользоваться альтернативными процедурами привлечения к ответственности, отличными от формального судебного процесса⁵⁶.

32. Некоторые из деяний, рассматриваемых в качестве террористических актов в соответствии с национальным законодательством, могут также представлять собой международные преступления, включая военные преступления. Должное признание масштабов такой преступной деятельности, а также интересов жертв потребовало бы привлечения к ответственности за такие международные преступления — либо вместо террористических преступлений, либо в дополнение к ним. Тем не менее в странах, где имели место серьезные террористические акты, таких как Ирак⁵⁷ и Сирийская Арабская Республика, национальное законодательство не учитывает должным образом международные преступления, что на практике препятствует их судебному преследованию в качестве таковых и применению соразмерных санкций к виновным. Вызывает также обеспокоенность тот факт, что связанное с конфликтами сексуальное насилие, совершаемое в условиях терроризма, редко преследуется в судебном порядке, несмотря на резолюции Совета Безопасности, в которых сексуальное насилие признается в качестве преступления терроризма и содержится призыв к государствам расследовать его и преследовать в судебном порядке виновных⁵⁸.

33. В некоторых странах такое положение дел усугубляется разработкой в отношении бывших боевиков или лиц, связанных с террористическими группами, соглашений об амнистии, содержащих зачастую нечеткие формулировки и не соответствующих нормам международного права и международным стандартам. Неясно сформулированные соглашения приводят к тому, что в некоторых случаях соответствующие лица не могут принимать осознанные решения о сотрудничестве с властями, поскольку его последствия могут варьироваться от амнистии до судебного

Rights Journal, online version, 27 December 2017. URL: <https://harvardhrj.com/2017/12/what-is-justice-exploring-the-need-for-accountability-in-the-boko-haram-insurgency/>.

⁵³ В Ираке многие гражданские лица, проживающие на территории, контролируемой Исламским государством Ирака и Леванта, были вынуждены сотрудничать с этой группой. См. UNU and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment*, p. 47.

⁵⁴ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “Analytical brief: the prosecution of ISIL-associated women”, pp. 3–4.

⁵⁵ United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) and OHCHR, “Human rights and the peace process in Mali (January 2016–June 2017): executive summary”, February 2018, pp. 4–5; и UNAMI and OHCHR, “Human rights in the administration of justice in Iraq”, pp. 11 and 14.

⁵⁶ Например, системы уголовного правосудия в Мали, Нигере и Нигерии перегружены и медленно продвигаются вперед в борьбе с терроризмом. URL: <https://issafrica.org/iss-today/could-alternative-justice-help-counter-terrorism>.

⁵⁷ Например, A/HRC/38/44/Add.1, пункты 48–49.

⁵⁸ Например, S/2020/487, пункт 15; и S/2018/250, пункты 20 и 45–46.

преследования в соответствии с законодательством, предусматривающим суровые наказания. Хотя амнистия может быть разрешена в соответствии с международным правом при определенных условиях, некоторые преступления, в частности геноцид, военные преступления, преступления против человечности и грубые нарушения прав человека, не могут ни при каких обстоятельствах подпадать под амнистию⁵⁹. Если прямо не исключить такие деяния из соглашений об амнистии или имплементирующего законодательства, то это будет нарушением обязательств государства по привлечению виновных к ответственности и обеспечению жертвам таких нарушений эффективных средств правовой защиты⁶⁰.

34. В Сомали, например, отсутствие транспарентности в отношении процедур проверки подозреваемых и ясности в отношении права на амнистию означает, что амнистия может предоставляться на специальной основе и что потенциальные перебежчики из «Аш-Шабааб» дважды рискуют своей жизнью: во-первых, чтобы сбежать из «Аш-Шабааб», и, во-вторых, потому, что они могут рассматриваться как лица, представляющие высокий риск, и, следовательно, подпадать под действие процедур военной юстиции. Сомалийские женщины и представители гражданского общества решительно выступают против широкой амнистии за международные преступления, которые не допускаются международным правом⁶¹. В Нигерии правительство приступило к переговорам о широкой амнистии с «Боко харам», которые не приведут к судебному преследованию некоторых лиц, виновных в наиболее вопиющих нарушениях прав человека. Многие нигерийцы выступают против этой политики, поскольку она не направлена на борьбу с преступными деяниями и не способствует прекращению цикла насилия. В Ираке, напротив, в соответствии с поправками, внесенными в ноябре 2017 года в Закон о всеобщей амнистии № 27/2016, лица, подозреваемые в терроризме, не имеют права на амнистию, независимо от тяжести преступлений, в которых они обвиняются.

35. Широкое применение законодательства о борьбе с терроризмом приводит к значительному увеличению числа лиц, содержащихся под стражей до суда, и лиц, осужденных за преступления, связанные с терроризмом. Такой перегиб также подпитывает идеи насильственного экстремизма. Основные приверженцы террористических групп часто содержатся в тюрьмах вместе с простыми членами этих групп, а иногда и с предполагаемыми жертвами актов терроризма, предположительно связанными с террористическими группами, в неудовлетворительных условиях.

4. Судебное преследование подозреваемых иностранных боевиков

36. Феномен иностранных боевиков и усилия государств по обеспечению ответственности отдельных преступников за их действия порождают различные вопросы. В последние несколько лет международное внимание привлекает конкретная группа подозреваемых иностранных боевиков, а именно иностранцы, которые присоединились к террористическим группам в Ираке или Сирийской Арабской Республике и многие из которых в настоящее время удерживаются де-факто властями на северо-востоке Сирийской Арабской Республики. По оценкам, в тюрьмах, находящихся в ведении де-факто властей Сирийской Арабской Республики, содержатся около 11 тыс. бывших боевиков организации «Исламское государство Ирака и Леванта», из которых не менее 2 тыс. являются иностранными боевиками, прибывшими из примерно 60 различных стран⁶². Кроме того, примерно 12 тыс. человек иностранного происхождения, главным образом женщины и дети,

⁵⁹ OHCHR, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Amnesties* (United Nations publication, Sales No. E.09.XIV.1).

⁶⁰ Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2. См. также Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31 (2004) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства — участники Пакта.

⁶¹ UNU and Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment*, p. 136.

⁶² URL: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/AI%20Hol%20Snapshot_26Jul2020.pdf; <http://www.unicef.org/press-releases/governments-should-repatriate-foreign-children-stranded-syria-its-too-late>; и https://resourcecentre.savethechildren.net/node/17512/pdf/childrens_crisis_report_06052020.pdf.

подозреваемые в связях с «Исламским государством Ирака и Леванта», содержатся отдельно в лагерях для перемещенных лиц.

37. Генеральный секретарь⁶³ и Верховный комиссар⁶⁴ неоднократно призывали государства содействовать репатриации иностранных граждан, особенно женщин и детей. Тем не менее многие государства происхождения неохотно принимают обратно своих граждан, особенно мужчин, уехавших в Ирак или Сирийскую Арабскую Республику. В результате большое число подозреваемых иностранных боевиков и членов их семей по-прежнему удерживаются де-факто властями на северо-востоке Сирийской Арабской Республики. Вопрос о репатриации женщин и детей рассматривается на индивидуальной основе. Некоторые государства приняли меры для лишения подозреваемых боевиков и членов их семей их гражданства. Небольшое число государств обязались репатриировать своих граждан, а другие государства начали это делать. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом подтвердила, что репатриация не только демонстрирует неукоснительное выполнение государствами своих международных обязательств, предусмотренных резолюцией 2178 (2014) Совета Безопасности, но и является позитивной гуманитарной акцией по улучшению бедственного положения лиц, которые в нечеловеческих условиях содержатся в переполненных лагерях. Она также подтвердила, что такой шаг способствует компенсации безнаказанности путем судебного преследования тех лиц, в отношении которых имеются достаточные доказательства совершения ими преступлений⁶⁵.

38. В 2018 году система Организации Объединенных Наций разработала руководство по правозащитному реагированию на положение иностранных боевиков и членов их семей⁶⁶. Однако государства происхождения продолжают ссылаться на практические препятствия, которые мешают им иметь дело с лицами, подозреваемыми в том, что они являются иностранными боевиками, и их семьями. Часто упоминаются препятствия, связанные с соображениями безопасности, а также с оперативными и практическими ограничениями, такими как невозможность доступа в лагерь для предоставления консульских услуг своим гражданам из-за продолжающегося вооруженного конфликта. Что касается уголовного преследования, то государства также ссылаются на трудности со сбором информации о репатриантах или доказательств их вины, которые могут быть допустимы в рамках уголовного разбирательства в соответствии с национальным законодательством. Высказывались предложения о создании специального механизма судебной ответственности для рассмотрения дел этих подозреваемых. В ожидании такого шага предпочтительным вариантом остается репатриация иностранных граждан, содержащихся в лагерях или центрах содержания под стражей⁶⁷. Согласно сообщениям, де-факто власти на северо-востоке Сирийской Арабской Республики создали так называемые специальные контртеррористические трибуналы, известные как суды «защиты народа», для судебного преследования лиц, подозреваемых в совершении преступлений на территории страны. Большинство подозреваемых были осуждены за совершение преступлений, связанных с терроризмом, таких как членство в террористической группе или связь с ней. Существуют опасения относительно целесообразности и справедливости таких процедур. Кроме того, де-факто власти не желают привлекать к судебной ответственности подозреваемых членов «Исламского государства Ирака и Леванта» иностранного происхождения, которые вместо этого содержатся под стражей или направляются в Ирак для проведения судебного разбирательства.

⁶³ URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-07-06/secretary-generals-remarks-the-opening-of-the-virtual-counter-terrorism-week-united-nations-delivered>.

⁶⁴ URL: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25986&LangID=E>.

⁶⁵ A/HRC/43/46/Add.1, пункт 9.

URL: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25510&LangID=E>.

⁶⁶ URL: <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/08/Human-Rights-Responses-to-Foreign-Fighters-web-final.pdf>.

⁶⁷ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “Analytical brief: the prosecution of ISIL-associated women”, p. 6.

39. Необходимо принимать во внимание касающиеся безопасности и доказательств законные соображения, высказываемые государствами происхождения при их обращении со своими гражданами, подозреваемыми в том, что они являются иностранными боевиками, но следует также в полной мере учитывать применимые обязательства в области прав человека, включая обязанность расследовать грубые нарушения прав человека, совершенные ими⁶⁸. Кроме того, любые соображения безопасности должны строго основываться на доказательствах и подлежать соответствующему независимому анализу. Несмотря на ограниченный доступ к местам совершения преступлений в Ираке и Сирийской Арабской Республике, продолжает поступать информация о деятельности и поведении отдельных иностранных боевиков, что помогает возбуждать уголовные дела против возвратившихся боевиков и привлекать их к ответственности. Эта информация включает в себя сведения, собранные Международным беспристрастным и независимым механизмом 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 Независимой международной комиссией по расследованию событий в Сирийской Арабской Республике.

40. В отношении некоторых бывших боевиков, вернувшихся в государства — члены Европейского союза, в частности, были проведены расследования, и они подверглись судебному преследованию по обвинениям в терроризме, таким как членство в террористической организации. В небольшом числе случаев в различных государствах — членах Европейского союза иностранные боевики одновременно подвергались судебному преследованию за преступления, связанные с терроризмом, и за другие международные преступления, такие как военные преступления⁶⁹. Согласно Исполнительному директорату Контртеррористического комитета, совокупный эффект от обвинений в терроризме и в военных преступлениях приводит к более длительным срокам тюремного заключения в случае вынесения обвинительного приговора⁷⁰. Кроме того, некоторые государства инициировали создание специализированных подразделений по военным преступлениям в целях судебного преследования за международные преступления и преступления, связанные с терроризмом⁷¹.

C. Права жертв

41. Акты терроризма продолжают наносить значительный ущерб жизни людей, их физической и психической неприкосновенности и безопасности. Терроризм происходит как на территории страны, так и за ее пределами, вызывая массовые разрушения и перемещение населения. Согласно Глобальному индексу терроризма, в последние годы географический масштаб последствий терроризма не уменьшился: в 2018 году в 103 странах был зарегистрирован по меньшей мере один

⁶⁸ Об обязанностях государств см. правовой анализ, опубликованный Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом и Специальным докладчиком по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, озаглавленный «Extra-territorial jurisdiction of States over children and their guardians in camps, prisons, or elsewhere in the northern Syrian Arab Republic» («Экстерриториальная юрисдикция государств в отношении детей и их опекунов в лагерях, тюрьмах или других местах на севере Сирийской Арабской Республики»), пункт 3.

⁶⁹ European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust), *Cumulative prosecution of foreign terrorist fighters for core international crimes and terrorism-related offences* (2020), p. 26; и Trial International, *Universal Jurisdiction Annual Review 2020 – Terrorism and international crimes: prosecuting atrocities for what they are* (2020), p. 12.

⁷⁰ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “Analytical brief: the prosecution of ISIL-associated women”, p. 4.

⁷¹ Например, A/HRC/40/52/Add.4, пункт 16; URL: <http://www.hrw.org/report/2014/09/16/long-arm-justice/lessons-specialized-war-crimes-units-france-germany-and>; и https://redress.org/wp-content/uploads/2018/03/UJAR_2018.pdf, pp. 8–10.

террористический акт, и в 71 стране в том же году погиб по меньшей мере один человек⁷². Женщины и девочки, в частности, часто становятся непосредственными жертвами террористических групп и подвергаются гендерному насилию, включая торговлю людьми, изнасилования, принудительную проституцию и принудительные браки.

42. Жертвы терроризма и их семьи имеют право на эффективные средства правовой защиты и полное возмещение, при этом государства несут соответствующие обязанности, в том числе обязанность не допускать безнаказанности за акты терроризма⁷³. Государствам следует систематически проводить оперативное, тщательное, эффективное и независимое расследование каждого террористического нападения⁷⁴. Комитет по правам человека подчеркнул, что государства-участники обязаны проявлять должную осмотрительность, принимая разумные позитивные меры, не возлагающие на них несоразмерного бремени, в ответ на разумно предсказуемые угрозы жизни, исходящие от частных лиц и структур, включая вооруженные или террористические группы, чье поведение не может присваиваться государству⁷⁵.

43. Жертвы нарушений прав человека, в том числе нарушений, совершенных в условиях борьбы с терроризмом, имеют право на эффективное средство правовой защиты и полное возмещение ущерба. Это право закреплено в международном праве прав человека⁷⁶. Помимо расследования и судебного преследования как террористических нападений, так и нарушений, совершенных в условиях борьбы с терроризмом, государствам следует содействовать участию жертв в уголовном судопроизводстве, гражданских исках и публичных расследованиях, связанных с такими нападениями и нарушениями. Государствам следует принять законы и процедуры, способствующие предоставлению полного возмещения, включая компенсацию и психологическую поддержку, жертвам террористических актов, в зависимости от обстоятельств. Поддержка жертв должна также включать в себя гуманитарную и правовую помощь, с тем чтобы обеспечить жертвам доступ к эффективным средствам правовой защиты и правосудию.

44. Компенсация никогда не может заменить собой привлечение виновных к ответственности или выявление истины в соответствии с применимыми международными обязательствами в области прав человека. Она также не должна ставиться в зависимость от способности самих жертв получить возмещение от преступников или их имущество. Более предпочтительная практика заключается в том, чтобы обеспечить жертвам возможность воспользоваться системами компенсации и помощи, находящимися под управлением государства⁷⁷. Типовые положения, касающиеся репараций и помощи жертвам, разработанные в 2010 году Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом в качестве одной из 10 областей передовой практики в деле борьбы с терроризмом⁷⁸, и Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и

⁷² URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/11/GTI-2019web.pdf>.

⁷³ A/74/790, пункт 14.

⁷⁴ A/HRC/20/14, пункты 33–34.

⁷⁵ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36, пункт 21. См. также A/66/310, пункт 20.

⁷⁶ Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2 (пункт 3); Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о правах человека), статьи 13 и 34; Американская конвенция о правах человека, статья 63; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, статья 34; и Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, статья 8.

⁷⁷ A/HRC/8/13, пункт 55; и A/HRC/40/52/Add.4, пункт 20.

⁷⁸ A/HRC/16/51, пункт 25.

серьезных нарушений международного гуманитарного права, содержат целый ряд полезных руководящих указаний в этом отношении⁷⁹.

45. Руководящие указания, также ценные в контексте терроризма и борьбы с терроризмом, включают в себя Декларацию основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, содержащуюся в приложении к резолюции 40/34 Генеральной Ассамблеи. В статье 2 указывается, что лицо может в соответствии с Декларацией считаться жертвой независимо от того, был ли преступник привлечен к уголовной ответственности или осужден. Важно отметить, что термин «жертва» в соответствующих случаях включает близких родственников или иждивенцев непосредственной жертвы, а также лиц, которым был причинен ущерб при попытке оказать помощь жертвам, находящимся в бедственном положении, или предотвратить виктимизацию. Это также подход, используемый в Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, которая гласит, что термин «жертва» означает исчезнувшее лицо и любое лицо, которому причинен непосредственный ущерб в результате насильственного исчезновения (статья 24 (пункт 1)).

46. Бывший Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом заявил, что нет никакого противоречия между защитой прав человека жертв терроризма и прав человека лиц, затрагиваемых контртеррористическими мерами⁸⁰.

47. Создание платформ для жертв террористических актов и нарушений прав человека, совершенных в контексте противодействия терроризму, и предоставление им права голоса при разработке или внедрении механизмов правосудия может способствовать исцелению⁸¹ и повышению более широкой общественной легитимности таких механизмов. Этого можно также добиться, в частности, путем предоставления жертвам более широкого доступа к судебным разбирательствам при обеспечении надлежащей защиты от запугивания, мести и другого произвольного вмешательства в их права, включая право на неприкосновенность частной жизни⁸².

48. Необходимо уделять больше внимания жертвам в контексте судебных процессов. Жертвы террористических актов, как и другие жертвы тяжких преступлений, обычно хотят, чтобы правда об их переживаниях и страданиях была установлена и обнародована. Однако зачастую системы уголовного правосудия государств чрезмерно сосредоточены на более узкой цели вынесения обвинительных приговоров и уделяют мало внимания независимому праву жертв на эффективные средства правовой защиты и возмещение ущерба. В частности, в судебных процессах, связанных с терроризмом, мнения и свидетельские показания жертв, как правило, играют гораздо менее значительную роль, чем уголовное преступление, а участие жертв в судебном разбирательстве также имеет тенденцию быть более ограниченным⁸³.

49. Сохраняются проблемы, связанные с реабилитацией и реинтеграцией женщин и детей, которые подозревались или подозреваются в связях с прибегающими к насилию экстремистскими и террористическими группами и которые также часто являются жертвами серьезных нарушений прав человека, включая сексуальное насилие. Они по-прежнему рассматриваются главным образом как «аффилированные лица», и их потенциальная смешанная роль в качестве сторонников и жертв сопряжена со сложностями. В Сирийской Арабской Республике большое число лиц, ставших жертвами серьезных нарушений прав человека, главным образом женщины и дети, по-прежнему живут в лагерях для перемещенных лиц, контролируемых де-факто властями, без ясных перспектив урегулирования их положения. Подавляющее

⁷⁹ См. также CCPR/C/158.

⁸⁰ A/66/310, пункт 23.

⁸¹ Haid Haid, "Breaking the cycle of violence: transitional justice for the victims of ISIS in Syria", Research Paper, Middle East and North Africa Programme (London, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, April 2020), p. 10.

⁸² A/HRC/19/38, пункт 28.

⁸³ UNAMI and OHCHR, "Human rights in the administration of justice in Iraq", pp. 13–14.

большинство населения в лагерях составляют иракцы и сирийцы, а также граждане третьих стран. Эти женщины и дети, в отличие от взрослых мужчин и мальчиков, содержащихся в центрах содержания под стражей, не подозреваются в том, что они выполняли боевые функции в рядах «Исламского государства Ирака и Леванта». Хотя в Сирийской Арабской Республике им не предъявлено никаких уголовных обвинений, им запрещено покидать лагерь. По данным Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов, в последние месяцы возникают растущие и неослабевающие проблемы с обеспечением защиты, в том числе в контексте потенциального распространения COVID-19, в лагерях для перемещенных лиц⁸⁴.

50. Женщины и дети, ставшие жертвами серьезных нарушений прав человека, слишком часто подвергаются повторной виктимизации со стороны общин, сотрудников правоохранительных органов и директивных органов. Несмотря на хорошо задокументированные акты сексуального насилия со стороны террористических групп в таких местах, как Ирак, Мали, Нигерия и Сирийская Арабская Республика, до сих пор не проводится надлежащего судебного преследования за такие преступления⁸⁵. Кроме того, жертвы сексуального насилия и их дети, в том числе дети, родившиеся в результате изнасилования в военное время, имеют ограниченный доступ к правосудию и сталкиваются с высоким уровнем стигматизации и дискриминации⁸⁶. Некоторый прогресс был достигнут в 2018 году в Афганистане, где обвиненные в изнасиловании лица, принадлежащие к сторонам конфликта, в том числе члены движения «Талибан», были привлечены к ответственности и осуждены⁸⁷. В ходе судебного разбирательства в Ираке одна из жертв сексуального насилия, связанного с конфликтом, дала показания об актах, которым она подверглась, находясь в заключении у ответчика, члена организации «Исламское государство Ирака и Леванта», хотя ответчику было предъявлено обвинение в принадлежности к террористической группе, а не в преступлениях, связанных с сексуальным насилием⁸⁸.

III. Выводы и рекомендации

51. Терроризм остается серьезной угрозой международному миру и безопасности. Он оказывает негативное воздействие на осуществление широкого спектра прав человека и причиняет многогранный краткосрочный и долгосрочный вред отдельным лицам, общинам и государствам. Меры реагирования на угрозу терроризма и насильственного экстремизма должны основываться на уважении принципа верховенства права и прав человека. В противном случае меры по борьбе с терроризмом могут оказаться контрпродуктивными и способствовать дальнейшему распространению терроризма и насильственного экстремизма.

52. Нельзя недооценивать важность привлечения к ответственности как за преступления, связанные с терроризмом, так и за нарушения прав человека, совершенные в условиях борьбы с терроризмом. Привлечение к ответственности способствует предупреждению и сдерживанию будущих преступлений и нарушений прав человека. Государствам следует удвоить свои усилия по эффективному расследованию, судебному преследованию и наказанию лиц, виновных как в совершении преступлений, связанных с терроризмом, так и в нарушении прав человека, совершенных в условиях борьбы с терроризмом, в целях обеспечения справедливости и борьбы с обстановкой безнаказанности, которая наблюдается в этой области в ряде государств. Государствам также

⁸⁴ URL: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/AI%20Hol%20Snapshot_26Jul2020.pdf.

⁸⁵ S/2019/280, пункты 25, 52 и 60–61.

⁸⁶ CEDAW/C/NGA/CO/7–8, пункт 15 с); и S/2019/280, пункты 20–21.

⁸⁷ S/2019/280, пункт 31.

⁸⁸ См. Alissa J. Rubin, “She faced her ISIS rapist in court, then watched him sentenced to death”, *New York Times*, 2 March 2002; и Holly Johnston, “‘My dream came true’: Yezidi survivor watches as ISIS rapist sentenced to death”, *Rudaw*, 3 March 2020.

следует обеспечить соблюдение всеми силами безопасности норм международного права и повысить уровень профессиональной подготовки, направленной на предотвращение нарушений в будущем.

53. Для развития и поддержания системы уголовного правосудия в соответствии со своими обязательствами по международному праву государствам следует:

a) привести свое антитеррористическое законодательство и его осуществление в полное соответствие с международными стандартами при строгом соблюдении принципа законности;

b) обеспечить, чтобы уголовное преследование за преступные деяния, совершенные членами террористических групп, было направлено на раскрытие всего спектра преступных деяний, совершенных членами террористических групп;

c) включить международные преступления в национальное законодательство в целях дополнения и усиления законодательства о борьбе с терроризмом;

d) предпринять дальнейшие шаги по предотвращению пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания в отношении лиц, подозреваемых в совершении преступлений, связанных с терроризмом, и избегать рассмотрения дел гражданских лиц военными или специальными судами. Все судебные разбирательства должны проводиться при уважении и соблюдении права на справедливое судебное разбирательство и судебных гарантий, предусмотренных международным правом.

54. Государствам, в которых сохраняется смертная казнь, следует ввести мораторий на применение смертной казни, а до его введения провести всесторонний обзор соответствующего законодательства и его применения в целях обеспечения соответствия международным стандартам, особенно в отношении ограничения применения смертной казни случаями «самых тяжких преступлений», абсолютного запрета на ее применение в отношении лиц, не достигших 18-летнего возраста на момент совершения преступления, и строгого соблюдения процессуальных гарантий.

55. Поддержке и помощи следует отдавать приоритет в целях укрепления потенциала государств в области расследования преступлений по международному праву, в том числе согласно принципу универсальной юрисдикции, и судебного преследования за них в соответствии с международными стандартами.

56. Подозреваемые иностранные боевики и члены их семей, содержащиеся в лагерях для перемещенных лиц и заключенных, должны репатрироваться в государства происхождения в соответствии с принципом недопустимости принудительного возвращения, если только они не подвергаются судебному преследованию в соответствии с международными стандартами, когда имеются разумные основания полагать, что они совершили индивидуальные акты преступного поведения. Государствам следует принимать во внимание руководящие указания, подготовленные Организацией Объединенных Наций в 2018 году, в отношении правозащитных мер реагирования на положение иностранных боевиков и членов их семей.

57. Необходимо обеспечить соблюдение прав человека всех жертв террористических актов без какой бы то ни было дискриминации. В центре усилий государств по обеспечению ответственности за преступления, связанные с терроризмом, должен быть подход, ориентированный на интересы жертв. Жертвы должны иметь возможность доступа к правосудию в рамках их права знать правду и быть заслушанными. Им должны предоставляться эффективные средства правовой защиты и полная компенсация, соразмерная причиненному ущербу. Им следует предоставить возможность эффективно участвовать в

судебных разбирательствах и других механизмах, с тем чтобы они могли осознать все аспекты событий. Жертвы, которые решили участвовать, должны быть защищены от запугивания, мести и произвольного вмешательства в их права. Эти принципы также применимы к жертвам неправомерных методов борьбы с терроризмом.

58. Необходимо в полной мере учитывать гендерный аспект террористических актов. Усилилась обеспокоенность по поводу порабощения, включая сексуальное рабство, и торговли людьми со стороны террористических групп, в то время как расследование этих преступлений и привлечение к ответственности за них по-прежнему являются недостаточными. Дети, родившиеся в результате изнасилований, совершенных в таких ситуациях, подвергаются особому осуждению и отторжению. Следует признать, что такие дети имеют права и как дети, и как жертвы преступления.

59. Перспективы и опыт организаций гражданского общества, включая группы жертв и их защитников, должны лежать в основе усилий государств по обеспечению ответственности за преступления терроризма и нарушения прав человека, совершенные в условиях борьбы с терроризмом. Гражданское общество обладает уникальной способностью понимать потребности и интересы жертв и выражать их обеспокоенность, способствуя принятию более законных и эффективных мер реагирования. С этой целью государствам рекомендуется также оказывать финансовую помощь организациям, предоставляющим поддержку жертвам терроризма и жертвам серьезных нарушений прав человека.