



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/53
8 March 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Шестьдесят вторая сессия
Пункт 11 b) предварительной повестки дня

**ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА, ВКЛЮЧАЯ ВОПРОСЫ
ОБ ИСЧЕЗНОВЕНИЯХ И КАЗНЯХ БЕЗ НАДЛЕЖАЩЕГО СУДЕБНОГО
РАЗБИРАТЕЛЬСТВА**

**Внесудебные казни, казни без надлежащего судебного разбирательства
или произвольные казни**

Доклад Специального докладчика Филиппа Алстона*

* Задержка с представлением настоящего доклада связана с необходимостью отразить в нем самую последнюю информацию.

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 2005/34 Комиссии; его следует изучать вместе с несколькими дополнениями к нему. В них содержится следующее: подробный анализ сообщений, направленных правительствам, в которых описаны предположительно имевшие место случаи внесудебных казней; доклады о результатах страновых миссий в Нигерии и на Шри-Ланке в ходе 2005 года; доклад о принципах гласности в отношении смертной казни; а также несколько докладов, нацеленных на принятие последующих мер по итогам ранее состоявшихся страновых миссий в Судане, Бразилии, Гондурасе и на Ямайке.

В докладе отмечается, что создание Совета по правам человека откроет уникальную возможность создания пользующейся бóльшим доверием системы прав человека. Соответственно, в докладе уделяется особое внимание возможностям повышения эффективности системы специальных процедур. Особое место в их числе занимает необходимость обеспечения того, чтобы система поездок в страны предпринимаемых держателями мандата специальных процедур, могла функционировать эффективным образом. В докладе содержится призыв к Совету по правам человека создать процедуру, в соответствии с которой автоматически сигнализируется о конкретных случаях постоянного или особо проблемного отказа от сотрудничества с держателями мандатов, по которым Совет принимает свои меры. То, что некоторые из стран с наиболее серьезными проблемами в области прав человека - это еще и страны, поездки в которые наименее вероятны - несправедливо и не с лучшей стороны характеризует систему.

Также уделяется внимание принципу гласности, который тесно связан с усилиями по обеспечению права на жизнь. Гласность позволяет во многом высветить причины внесудебных казней и помогает выработать меры, способные устранить такое положение. Право на участие в политической жизни - само по себе главная движущая сила реформ - не может быть полностью реализовано без представления информации с помощью прозрачных государственных процессов. В настоящем докладе рассмотрены несколько ключевых вопросов, в которых часто не хватает гласности: комиссии по расследованию внесудебных казней, применение смертной казни и нарушения, совершенные в период вооруженных конфликтов. В свете юридического и эмпирического анализа процессов управления в этих областях в докладе представлены рекомендации относительно мер, которые могли бы укрепить гласность и уменьшить число внесудебных казней:

- государствам, применяющим смертную казнь, следует, по крайней мере на ежегодной основе, предавать гласности подробную информацию о лицах на каждой стадии процесса исполнения смертного приговора: число лиц,

приговоренных к смертной казни, число фактически приведенных в исполнение приговоров, число смертных приговоров, отмененных или замененных в порядке обжалования, число случаев, в которых было предоставлено помилование, а также разбивка всех этих данных по видам преступлений, за которые был вынесен смертный приговор;

- лицам, приговоренным к смертной казни, их родственникам и адвокатам следует предоставлять своевременную и достоверную информацию о процедурах и сроках обжалования, ходатайствах о помиловании и о приведении приговора в исполнение;
- государства должны соблюдать обязательства, предусмотренные правом в области прав человека, в период вооруженных конфликтов. В их числе обязательства быстро, тщательно и действенным образом расследовать с помощью независимых и беспристрастных органов сообщения о нарушениях права на жизнь и обязательство наказывать лиц, виновных в нарушениях, соразмерно с тяжестью их преступлений.

Ряд событий, имевших место в 2005 году, продемонстрировали, что установка на стрельбу на поражение создает крайне высокий риск для права на жизнь. В настоящем докладе предпринята попытка проанализировать такую установку, учитывая не только угрозу, которой необходимо противостоять, но и давно устоявшиеся принципы прав человека. Ряд угроз, включая массовые грабежи, вооруженный разбой, торговлю наркотиками и, самое главное, феномен террористов-смертников, заставляют ставить под сомнение адекватность традиционных правоохранных мер. Однако важно подчеркнуть, что использование смертоносной силы сотрудниками правоохранных органов должно регламентироваться в рамках права прав человека и его стандарта строгой необходимости. От риторики стрельбы на поражение необходимо полностью отказаться. Она может быть воспринята так - и в этом ее опасность, - что четкие юридические стандарты заменены расплывчато определенным правом на убийство.

Угрозы, создающиеся в таких ситуациях, систематически анализируются в докладе с привлечением системы прав человека, и в итоге в нем сделан тот вывод, что, когда государства устанавливают правила, разрешающие использование смертоносной силы сразу без предупреждения, градуированного использования силы или четких признаков неминущей угрозы, они должны обеспечить альтернативные стандарты обеспечения права на жизнь. Если в таких ситуациях упор делается на оперативные данные, то государства должны создать нормативно-правовую базу, обеспечивающую на обоих этапах ответственность государства, надлежащий учет оперативных данных и анализа как

на этапе оперативного планирования, так и на этапе представления отчета после инцидента, а также инструктировать полицейских, что стрельба на поражение допустима только тогда, когда в противном случае гибель людей будет почти неизбежна.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1 - 7	6
I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	8 - 19	7
A. Сообщения	8 - 12	7
B. Посещения	13 - 19	9
1. Необходимость обеспечения ответа на просьбы о посещениях: серьезная задача для Совета	13 - 16	9
2. Просьбы о посещениях, направленные в 2005 году, и полученные ответы	17	10
3. Поездки, предпринятые в 2005 года	18	13
4. Процедура принятия последующих мер по итогах посещения стран	19	14
II. АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСОВ, ВЫЗЫВАЮЩИХ ОЗАБОЧЕННОСТЬ, И РОЛЬ ГЛАСНОСТИ.....	20 - 54	14
A. Принцип гласности	23 - 24	15
B. Гласность расследования нарушений: комиссии по расследованиям	25 - 27	16
C. Гласность в связи со смертными приговорами	28 - 32	17
D. Гласность в вооруженном конфликте: ответственность за нарушения права на жизнь в период конфликта и оккупации	33 - 43	18
E. Установка на стрельбу на поражение	44 - 54	23
III. РЕКОМЕНДАЦИИ	55 - 62	28

Введение

1. Можно многое что сказать по поводу следования "одному и тому же рецепту" каждый год при представлении доклада межправительственному органу, такому, как Комиссия по правам человека. Предсказуемость и ненарушение прецедента упрощают ознакомление с докладом, содержание которого вряд ли будет содержать что-то особенно новое или неожиданное. Однако у этого есть и отрицательная сторона. Повторение в каждом ежегодном докладе одного и того же материала - веская причина не слишком вникать в доклад, который кажется очень знакомым. К тому же тенденция уделения равного внимания как рутинным процедурным вопросам, так и важным вопросам существа мешает понять, что важно, а что нет. С этим часто связано нежелание четко обозначить те ключевые вопросы, на которых должна быть сосредоточена содержательная дискуссия в Комиссии, или же внятно изложить те из них, по которым прямо рекомендуется принять решение.
2. Этот доклад отходит от традиционной формулы. Поскольку он представляется заключительной сессии Комиссии, представляются особенно уместными некоторые размышления по поводу сильных и слабых сторон процедур, используемых при осуществлении мандата, возложенного на Специального докладчика. И поскольку усилия нового Совета по правам человека, который придет на смену Комиссии, будут в значительной мере посвящены выработке более совершенных процедур, важно обратить внимание на некоторые из наиболее веских соображений, которые следовало бы принять к сведению.
3. Поэтому в настоящем докладе ставятся три цели: обрисовать основные меры, принятые в 2005 году в связи с целью искоренения внесудебных казней¹, наметить пути, следуя которым можно было бы более эффективно разработать соответствующие процедуры достижения целей, поставленных Комиссией, и пролить свет на некоторые из главных вопросов, которые возникают на уровне стран в связи с проблемой внесудебных казней. В частности, особое внимание в докладе уделяется понятию гласности как одному из главных элементов концепции подотчетности, лежащей в основе международной системы прав человека.
4. Доклад представляется в соответствии с резолюцией 2005/34 Комиссии.
5. В докладе отражены сведения, полученные с 1 декабря 2004 года по 30 сентября 2005 года, и сообщения, направленные за тот же период. Вместе с тем следует отметить, что добавление к настоящему докладу, в котором содержится подробная информация об

отправленных сообщениях и о полученных ответах, построено на иной хронологии, которая подробно поясняется ниже².

6. Общий анализ круга ведения Специального докладчика, перечень конкретных нарушений права на жизнь, в отношении которых Специальный докладчик принимает свои меры, а также изложение правовой базы и методов работы, используемых при выполнении этого мандата, содержатся в его докладе E/CN.4/2005/7, пункты 5-12.

7. Специальный докладчик выражает признательность сотрудникам Управления Верховного комиссара по правам человека за их помощь в проведении им своей работы, а также г-ну Уильяму Абрешу, сотруднику юридического факультета Нью-Йоркского университета, который предоставил экспертное содействие и консультации.

I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

A. Сообщения

8. Один из неотъемлемых аспектов мандата Специального докладчика связан с проведением плодотворного и содержательного диалога с правительствами в ответ на достоверные сообщения, касающиеся внесудебных казней. Отчасти это достигается направлением сообщений, в которых может содержаться просьба о принятии срочных мер того или иного рода и о подготовке подробного и систематического ответа на такие утверждения. Чтобы добиться откровенности, плодотворности и конкретности такого обмена, Специальный докладчик пытается пользоваться простыми формулировками, четко излагать свои озабоченности и указывать на те шаги, которые, по его мнению, следовало бы предпринять. Формальная переписка с правительствами бесполезна, и он пытался ее избегать.

9. Этот доклад охватывает сообщения³, направленные за прошлый год⁴, и ответы, полученные за тот же период. Подробные сведения об озабоченностях Специального докладчика и информация, предоставленная правительствами, достаточно детально отражены в добавлении 1 к настоящему докладу. Это добавление представляет собой составную часть доклада о работе, проделанной в соответствии с данным мандатом, а в известном смысле - даже его самую важную часть. Тем самым Специальный докладчик попытался сделать эту информацию более доступной и более упорядоченной, чем в предыдущие годы, поместив свои замечания по поводу каждого обмена с правительствами.

10. Полученные ответы были классифицированы по следующим пяти категориям, призванным помочь Комиссии в ее задаче оценки эффективности мандата:

- a) "в основном удовлетворительный ответ" - ответ, который касается существа сообщений и в значительной мере проясняет факты. Это, однако, не означает, что принятые меры обязательно соответствуют международному праву в области прав человека;
- b) "конструктивный, но неполный ответ" - ответ, в котором содержатся определенные разъяснения по поводу сообщений, однако имеются лишь ограниченные факты или не рассмотрены некоторые вопросы;
- c) "утверждения отвергнуты, но без надлежащих пояснений" - ответ с отрицанием утверждений, который, однако, не подкрепляется документацией или анализом, который может считаться удовлетворительным в данных обстоятельствах;
- d) "подтверждение получения" - ответ, подтверждающий получение сообщения, в котором, однако, не содержится какой-либо информации по существу;
- e) "ответа нет".

11. Очень краткий статистический анализ сообщений, направленных в рассматриваемый период, показывает, что 55 странам и 3 другим субъектам было направлено 117 сообщений (включая 57 срочных призывов и 60 писем с изложением утверждений) в отношении в общей сложности более 800 человек, в том числе 373 мужчин, 76 женщин, свыше 350 человек, пол которых был неизвестен, 56 несовершеннолетних, 75 членов религиозных, этнических или коренных меньшинств, 29 правозащитников, 6 журналистов, более чем 200 лиц, осуществлявших свое право на свободу мысли и слова, 18 человек, убитых в состоянии аффекта или на почве чести, 2 человек, убитых по различным дискриминационным причинам, включая их сексуальную ориентацию, и в отношении 9 мигрантов.

12. В целом доля правительств, ответивших на сообщения, которые были направлены в течение отчетного периода, остается небольшой, в среднем 46% (однако, если учесть ответы правительств, полученные за рассматриваемый период, но касающиеся сообщений, направленных в предыдущий период, то доля сообщений, на которые были получены ответы, возрастает до 57%). Это означает, что примерно на половину направленных сообщений ответа соответствующего правительства в разумный период времени получено не было. Как указывалось в предыдущем докладе Специального

докладчика, такой показатель необходимо рассматривать как проблему, особенно в случае давно установившейся процедуры, которая касается столь серьезного вопроса, как утверждения о нарушениях права на жизнь.

В. Посещения

1. Необходимость обеспечения ответа на просьбы о посещениях: серьезная задача для Совета

13. Обсуждение в последнее время вопроса о создании Совета по правам человека во многом было связано с обязательством всех государств, прежде всего тех из них, которые хотели бы их избрания в Комиссию или Совет, сотрудничать со специальными процедурами. Важность этого обязательства - неизменный рефрен Комиссии в ее различных резолюциях⁵, а некоторые из правительств, отказавшихся от сотрудничества, в результате подверглись серьезной критике. Наиболее важный аспект этого обязательства связан с направлением положительного ответа на просьбу о посещении со стороны Специального докладчика или другого мандатника.

14. Именно признавая важность этого элемента выполнения основанного на Уставе Организации Объединенных Наций обязательства сотрудничать в деле содействия всеобщему уважению прав человека (статьи 55 и 56), Комиссия установила практику "постоянно действующих приглашений", в соответствии с которой правительство направляет всем тематическим специальным процедурам открытое приглашение. Помимо 53 правительств, которые официально заявили об обязательстве такого рода, многие другие систематически дают положительный ответ на конкретные запросы.

15. Тем не менее почти повсеместно признанная утрата доверия Комиссией по правам человека в последние годы во многом была связана с ее неспособностью заняться такими случаями, в которых конкретные правительства не направили приглашения для специальных процедур или не предоставили им соответствующего доступа. Таким образом, одна из главных задач, стоящих перед Советом, будет заключаться в выработке процедуры регистрации числа запросов, направленных каждому правительству, с особым выделением случаев, связанных с прямым отказом или использованием тактики проволочек, а также с принятием соответствующих мер после того, как в каждом конкретном случае достигается известный порог серьезности. Любая процедура такого рода вряд ли будет работоспособна, если она будет носить разовый характер и зависеть от инициативы одного или нескольких государств. Вместо этого Совету следует установить процедуру, в соответствии с которой конкретные случаи постоянного или особо

проблемного отказа от сотрудничества автоматически фиксируются Советом, который принимает по ним свои меры.

16. Очевидно, что не каждое правительство обязано немедленно соглашаться с каждой просьбой о посещении. Например, возможны случаи, когда получено слишком много просьб или когда предлагаемые сроки действительно проблематичны. Однако в целом для того, чтобы Совет мог создать пользующуюся доверием систему специальных процедур, он должен исходить из той общей посылки, что посещениям будет оказываться содействие, а в случаях явного нежелания сотрудничать будут приниматься соответствующие меры.

2. Просьбы о посещениях, направленные в 2005 году, и полученные ответы

17. В ходе 2005 года был направлен ряд просьб о посещениях. Подробные сведения о них, а также некоторые ранее направленные просьбы, на которые тем не менее до сих пор не получено ответа, указаны ниже⁶:

а) Китай: просьба о посещении была направлена 24 марта 2005 года. Хотя Специальный докладчик не получил письменного ответа, 24 июня 2005 года он встретился с постоянным представителем Китая в Женеве и получил от того заверения, что просьба рассматривается в Пекине. После этого каких-либо ответов получено не было.

б) Индия: в октябре 2000 года тогдашний Специальный докладчик просил направить ему приглашение, которое так и не было получено. На последующую просьбу, направленную 1 декабря 2005 года, сразу же был получен ответ постоянного представительства, в котором указывалось, что "мы направили вашу просьбу на рассмотрение компетентных ведомств в Индии и свяжемся с вами, получив их решение".

с) 27 сентября 2004 года была направлена просьба, касающаяся в первую очередь провинции Ачех. Ответа получено не было.

д) Исламская Республика Иран: просьба была направлена 14 января 2004 года, причем было отмечено, что правительством было сделано постоянное приглашение. На следующий день был получен ответ, в котором указывалось, что такое посещение будет в принципе приемлемым, но его необходимо будет рассмотреть в контексте миссий, которые запрашиваются другими специальными процедурами. 11 февраля 2005 года постоянному представительству было направлено новое письмо. 4 апреля 2005 года по

просьбе Специального докладчика состоялась встреча с постоянным представителем, на которой обсуждались конкретные даты поездки. Эти даты и цели поездки были подтверждены в письме от 18 апреля 2005 года. 9 августа 2005 года было направлено новое письмо. Была высказана просьба о еще одной встрече с постоянным представителем, которая состоялась 14 октября 2005 года. 17 октября 2005 года было направлено еще одно письмо, в котором вновь указывались, как это было предложено, возможные даты. Какого-либо ответа получено не было.

e) Непал: 27 сентября 2004 года была направлена просьба о посещении. Постоянное представительство ответило, что оно препроводило просьбу "в Катманду с положительной рекомендацией". Ответа получено не было.

f) Пакистан: в октябре 2000 года тогдашний Специальный докладчик просил направить ему приглашение, которое так и не поступило. 1 декабря 2005 года была направлена еще одна просьба, на которую до сих пор не получено ответа.

g) Перу: в письме от 30 ноября 2005 года была высказана позитивная оценка постоянно действующего приглашения Перу и содержалась просьба о посещении в 2006 году. В январе 2006 года постоянное представительство направило на эту просьбу положительный ответ.

h) Российская Федерация: в 2003 году тогдашний Специальный докладчик просил направить ему приглашение, которое не поступило. 17 сентября 2004 года была направлена еще одна просьба, на которую был получен отрицательный ответ. 14 июня 2005 года была направлена еще одна просьба, составленная в других формулировках. 28 июня постоянное представительство ответило, что "Российская Федерация намерена продолжить конструктивное сотрудничество со Специальным докладчиком и в этой связи готова положительно рассмотреть его просьбу о проведении поездки в Россию. Однако, принимая во внимание напряженный график поездок, планируемых на ближайшее будущее, вопрос о том, когда такая миссия будет проведена, мог бы быть рассмотрен позднее".

i) Саудовская Аравия: 11 мая 2005 года была направлена просьба. Постоянное представительство ответило 27 июля 2005 года, что "в свете консультаций, встреч и обсуждений, которые в настоящее время проходят на форумах Организации Объединенных Наций, связанных с реформой Комиссии по правам человека, и в свете уже принятых обязательств ряда должностных лиц, занимающихся вопросами, относящимися к мандату Вашего Превосходительства, на указанные сроки, правительство Королевства, к сожалению, не имеет возможности направить приглашение Специальному докладчику в

ходе первого полугодия 2006 года". В последующем письме правительству было указано, что обсуждение реформ "не должно восприниматься как создающее препятствие для как можно скорейшего проведения посещения", и была высказана повторная просьба. Какого-либо дальнейшего ответа получено не было.

j) Таиланд: просьба, направленная 8 ноября 2004 года, стала началом переписки, подробно изложенной в предыдущем докладе Специального докладчика. 31 января и 8 марта 2005 года правительство представило письменную информацию об учреждении и докладе независимой комиссии по установлению фактов. В отдельных письмах от 30 августа 2005 года и 10 ноября 2005 года Специальный докладчик уведомил правительство о своем прежнем интересе к проведению поездки. Ответа получено не было.

k) Того: просьба о поездке, направленная 11 мая 2005 года, была принята 26 октября 2005 года.

l) Узбекистан: 19 мая 2005 года Специальный докладчик направил просьбу о поездке, в том числе в Андижан. В заявлении для прессы от 20 мая 2005 года он указал о его глубокой обеспокоенности сообщениями об убийствах и предложил создать независимую комиссию по расследованию инцидента. В тот же день постоянное представительство сообщило, что "просьба рассматривается", выразив при этом свою "обеспокоенность предвзятостью и предубеждениями Специального докладчика по поводу фактов без посещения мест событий в Андижане и без надлежащего изучения существа вопроса". Представительство высказало мнение, что заявление Специального докладчика было "политически предвзятым и прямо указывает на превышение полномочий и мандата Специальным докладчиком". Последующего ответа получено не было.

Специальный докладчик желает обратить особое внимание Комиссии на проблемы, связанные с его неоднократными просьбами, высказывавшимися Исламской Республике Иран, несмотря на направленное той постоянно действующего приглашения. Положение существенным образом усугубляется рядом достоверных сообщений, указывающих на то, что в период 2005 года казни несовершеннолетних (лиц, которым в момент совершения преступления было меньше 18 лет) стали общераспространенными. Это вызывает тем большую обеспокоенность, что это равнозначно явному нарушению Ираном своих обязательств по Конвенции о правах ребенка и Международному пакту о гражданских и политических правах. Эта ситуация требует внятной реакции со стороны Комиссии.

3. Поездки, предпринятые в 2005 году

18. В течение 2005 года Специальный докладчик совершил две поездки:

а) Нигерия: Специальный докладчик совершил поездку 27 июня - 8 июля 2005 года. В его докладе (E/CN.4/2006/53/Add.4) выявлены проблемы, связанные с применением смертной казни, и проблемы правоохранительной практики. Что касается смертной казни, то широко распространены процессуальные нарушения; неприемлем средний 20-летний срок ожидания приведения смертной казни в исполнение, а также вынесение приговоров к смерти через побивание камнями за прелюбодеяние или содомию в 12 штатах. Нигерийская полиция сталкивается с серьезной нехваткой ресурсов в условиях высокой насильственной преступности; часты нарушения, включая неоправданное применение силы, и казни. Для оправдания внесудебных казней полиция приводит такие предлоги, как "вооруженный грабеж" и "попытка к бегству". Обращение к таким предлогам облегчается действующим в стране законодательством, которое во многом представляет полиции карт-бланш на стрельбу на поражение по любому поводу. Обнадешивает то, что в августе 2005 года президент Обасанджо признал, что внесудебные казни широко распространены и прямо поставил задачу искоренить их и наказать виновных. С этой целью в докладе названы меры, необходимые для улучшения ситуации.

б) Шри-Ланка: Специальный докладчик совершил свою поездку 28 ноября - 6 декабря 2005 года. Он пришел к выводу, что убийства являются симптомом широко распространенного применения полицией пыток, неспособности пресечь злоупотребления, совершаемые военными или пользующиеся попустительством с их стороны, а также систематических покушений ряда вооруженных групп, в частности "Тигров освобождения Тамил-Илама" (ТОТИ), на тамилы, которые отказываются поддерживать ТОТИ, и их попыток спровоцировать ответные действия военных. Поездка оказалась своевременной, поскольку в декабре 2005 года соглашение о прекращении огня, заключенное в феврале 2002 года между правительством и ТОТИ, подверглось как никогда серьезным испытаниям. До того прекращение огня между вооруженными силами сторон в основном соблюдалось, за лишь немногими исключениями. В отличие от этого прекращение огня по отношению к гражданским лицам неоднократно нарушалось в результате ряда так называемых политических убийств. Специальный докладчик осуждает недавние нападения на государственных работников и вновь повторяет, что необходимо полностью обеспечить право на жизнь на Шри-Ланке. Вместе с тем он также желает подчеркнуть, что "политические убийства" не остановились с прекращением огня и, по-видимому, продолжают вне зависимости от хода развития конфликта. В докладе (E/CN.4/2006/53/Add.5) указаны меры по улучшению ситуации.

4. Процедура принятия последующих мер по итогам посещения стран

19. В соответствии с тем весом, который был придан Комиссией в ее резолюции 2004/37 важности принятия последующих мер по докладам и рекомендациям и в свете обращенной к нему просьбы, "принимать последующие меры по результатам рассмотрения сообщений и посещения стран" и ее просьбы к государствам, в которые состоялись посещения, "тщательно изучить рекомендации.. [и] сообщать Специальному докладчику о мерах, принятых ими в связи с этими рекомендациями", Специальный докладчик намерен продолжить использование соответствующей процедуры осуществления последующих мер, аналогичной той, которая уже используется сходными специальными процедурами. Как указано в его предыдущем докладе Комиссии (E/CN.4/2005/7, пункт 30), для выполнения рекомендаций его предшественника Специальный докладчик запрашивал информацию у соответствующих источников, включая межправительственные организации, неправительственные организации и группы гражданского общества. В сентябре 2005 года он обратился к четырем соответствующим правительствам, запросив у них информацию об усилиях, предпринятых ими для рассмотрения и выполнения рекомендаций соответствующих докладов, а также о связанных с ними трудностях. Письма были отправлены Гондурасу 1 сентября 2005 года, Ямайке - 19 сентября 2005 года, Судану - 21 сентября 2005 года и Бразилии - 30 сентября 2005 года. В этих письмах содержались резюме информации, полученной по каждой стране от других источников, указанных выше. Первоначально Специальный докладчик просил правительства представить свои замечания к 1 ноября 2005 года. По их просьбе он продлил этот крайний срок до 15 декабря 2005 года, а в одном случае - до 10 января 2006 года. К сожалению, ни одно из этих четырех правительств не представило каких-либо замечаний. Поэтому соответствующее дополнение основывается только на информации, полученной из других источников.

II. АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСОВ, ВЫЗЫВАЮЩИХ ОЗАБОЧЕННОСТЬ, И РОЛЬ ГЛАСНОСТИ

20. Механизмы выработки информации для настоящего доклада - это страновые миссии, проводимые каждый год, многочисленные сообщения, а также детальные аналитические доклады, предоставляемые группами и экспертами гражданского общества. Составленные в результате доклады о миссиях и подборка сообщений, направленных правительствам, во многом говорят сами за себя, однако они также имеют конкретный характер и таким образом не могут служить надлежащим механизмом изучения некоторых из наиболее важных нормативных вопросов, возникающих в ходе усилий по искоренению внесудебных казней.

21. Таким образом, в этой части доклада поставлена цель проследить эволюцию понимания нормативного содержания конкретных прав и путей их применения в конкретных условиях, а также выделения взаимосвязей между основной нормой права на жизнь и другими элементами системы прав человека. Много высоких слов сказано по поводу взаимозависимости и взаимосвязи всех разнообразных прав, однако слишком часто это не мешает тому, что они берутся в отрыве друг от друга. В результате недостаточное внимание уделяется взаимосвязям и потенциально взаимоподдерживающим и синергетическим связям между ними. В первом докладе Специального докладчика подчеркивалась та всеохватная роль, которую играет концепция подотчетности в общей конструкции прав человека. В этом докладе основное внимание уделяется концепции гласности, которая может рассматриваться как жизненно важное измерение подотчетности⁷. После краткого экскурса о нормативном значении прозрачности в докладе рассмотрены три конкретных контекста, в которых она имеет особое значение для вопросов, связанных с этим мандатом. Это - контексты комиссий по расследованиям, создаваемых для расследования массовых или особо серьезных нарушений, смертной казни и ситуаций вооруженного конфликта и оккупации.

22. Кроме того, затрагивается растущая проблема так называемой установки на стрельбу на поражение либо в ответ на угрозу терроризма, либо для обозначения того, что правительство намерено покончить с беспокоящей его проблемой, такой, как мародерство, наркомания или вооруженные грабежи.

А. Принцип гласности

23. Принцип гласности имеет центральное значение для искоренения внесудебных казней в двух отношениях. Во-первых, право на участие в политической жизни - это право человека само по себе, а также важнейшая составляющая понятия эффективного государства. В этой связи отмечалось, что право на информацию или на надлежащую прозрачность в настоящее время "признается как предпосылка законного осуществления государственной власти". Тем самым оно стало «"несущим принципом" конструкции государственного управления в государстве-нации»⁸. Другие юристы отмечают, что "прозрачность принятия решений и доступ к информации образуют важную основу действенного осуществления прав на участие и прав на контроль. Они также непосредственным образом содействуют подотчетности власти, когда решения и соответствующие документы государственных органов открыты для изучения обществом и другими государственными органами"⁹.

24. Во-вторых, гласность имеет огромное значение для различных методов, используемых для уменьшения числа внесудебных казней, а также для установления их

причин и возможных мер по их устранению. Вопросы, названные в следующих разделах настоящего доклада, иллюстрируют это измерение.

В. Гласность расследования нарушений: комиссии по расследованиям

25. Одна из рекомендаций, содержащихся в докладе Специального докладчика Комиссии в 2005 году, заключалась в том, что необходимы расследования на национальном уровне сообщений о нарушениях международного права со стороны армии или сил безопасности. Однако для того, чтобы они заслуживали доверия и были приемлемыми, их результаты должны предаваться гласности, включая подробности относительно того, как и кем проводилось расследование, каковы его выводы и были ли впоследствии возбуждены судебные дела¹⁰.

26. Эта рекомендация во многом связана с вопросом безнаказанности, который уже долгое время находится в центре внимания Специального докладчика по внесудебным казням. Эта проблема, как правило, проявляется как непроведение расследования, непредставление надлежащего и открытого доклада по итогам расследования или непривлечение виновных к (соразмерной) ответственности. Важную роль в этой связи играют комиссии по расследованию, создаваемые на национальном уровне. Когда появляются такие инициативы, что часто происходит после массовых расправ, смертей задержанных, убийств людей, застреленных полицией или военными, или других внесудебных форм казней, все они слишком часто призваны главным образом успокоить общество, а не установить истину. Некоторые такие комиссии работают добросовестно и в результате публикуют доклады, которые в значительной мере способствуют утверждению уважения прав человека. Замечательный пример этого - комиссия, созданная в 2005 году правительством Нигерии для расследования убийств так называемой шестерки из Апо¹¹. Однако в других случаях процедуры, результаты и ответы гораздо менее удовлетворительны. Деятельность некоторых комиссий ближе к проформе, другие комиссии работают добросовестно, но их результаты так и не публикуются, в других же случаях правительство в конечном итоге публикует доклады, однако не принимает по ним каких-либо мер.

27. В принципе комиссии по расследованию могут быть эффективным механизмом установления справедливости и обеспечения ответственности в ответ на нарушения прав человека, связанные с внесудебными казнями. Задача заключается в установлении общепризнанных стандартов, по которым можно судить о работе комиссий по расследованию. В свете важности этого вопроса, как можно судить по многим случаям, в которых Специальный докладчик столкнулся с проблемами, связанными с расследованиями, которые были проведены, он планирует провести исследование по

вопросам комиссий по расследованию, которое будет представлено Совету по правам человека в ходе 2007 года. Это исследование будет посвящено выявлению основных проблем, возникших в прошлом в связи с проведением расследований и принятием по ним последующих мер, а также рекомендациям о наиболее действенных мерах, которые могли бы быть приняты во внимание правительствами в будущем.

С. Гласность в связи со смертными приговорами

28. В своем докладе 2005 года Комиссии по правам человека (E/CN.4/2005/7) Специальный докладчик обратил внимание на проблему недостаточной гласности в вопросе смертной казни. В частности, он отметил, что "в значительном числе стран информация о смертной казни закрыта завесой секретности. Нет каких-либо статистических данных о казнях или касающихся числа или личности лиц, приговоренных к смертной казни, а лицам, которые должны быть казнены, или членам их семей сообщается мало информации, если она сообщается вообще"¹². Он отметил, что такая секретность в ряде аспектов несовместима со стандартами прав человека и пришел к выводу, что "международное право не запрещает странам, где сохраняется смертная казнь, делать такой выбор, но на них лежит четкое обязательство раскрывать подробности, связанные с порядком применения ими этого наказания"¹³. В добавлении к настоящему докладу Специальный докладчик подробно проанализировал правовую основу обязательства гласности в таких вопросах. Кроме того, рассмотрен ряд конкретных исследований, иллюстрирующих основные проблемы, существующие в данной области.

29. Гласность относится к числу основополагающих процессуальных гарантий, которые исключают произвольное лишение жизни. Как провозглашается во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП), каждый имеет право на *гласное* рассмотрение его дела судом. В докладе подробно рассмотрены положения пункта 1 статьи 14 МПГПП, которые узко ограничивают пределы судебной тайны и предусматривают, помимо этого, мощное требование гласности. Кроме того, на всех стадиях процесса после вынесения приговора тайна также ограничивается обязательствами государства обеспечить надлежащую законную процедуру и уважать право на свободу от жестокого, бесчеловечного или унижающего обращения и наказания.

30. Из этого анализа следует два главных вывода. Во-первых, общество не способно принять взвешенное решение по поводу смертной казни в отсутствие важной информации. В частности, любая содержательная общественная дискуссия должна вестись в свете подробных преданных государством гласности сведений о числе лиц, приговоренных к смертной казни, числе фактически приведенных в исполнение смертных

приговоров, числе смертных приговоров, которые были отменены или заменены по апелляции, числе случаев помилования, а также о разбивке всех этих приговоров по видам преступлений, за которые они были вынесены. Невзирая на решающую роль такого рода информации в любом процессе принятия обдуманных решений, многие государства предпочитают секретность гласности и при этом утверждают, что смертная казнь сохраняется в том числе из-за того, что она пользуется широкой поддержкой населения.

31. Во-вторых, осужденные, их родственники и их адвокаты должны иметь своевременную и надежную информацию о процедурах и сроках обжалования, представления просьб о помиловании и о казнях. Опыт показывает, что в противном случае весьма высока вероятность нарушений процессуальных прав и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения.

32. Конкретные исследования показывают, что несоблюдение таких обязательств гласности имеет существенную практическую актуальность. Хотя смертная казнь не запрещена международным правом, ее применение потенциально не совместимо с уважением с правом на жизнь, когда она облечена завесой секретности.

D. Гласность в вооруженном конфликте: ответственность за нарушения права на жизнь в период вооруженного конфликта и оккупации

33. Постоянно вызывает беспокойство то, что государства часто не выполняют своих обязательств по эффективному расследованию, судебному преследованию и наказанию за нарушения права на жизнь в ситуациях вооруженного конфликта и оккупации. Такое несоблюдение принимает ряд форм. Общие правила расследования смерти людей допускают неоправданные исключения и часто не обеспечивают беспристрастности и независимости. В период вооруженных конфликтов даже такие тяжкие преступления, как убийства, наказываются без должной строгости, если они совершены военнослужащими. Что касается расследования и судебного преследования и наказания начальствующего состава, то здесь тенденции обнадеживают еще меньше. Беснаказанность отдельных лиц - это не единственная проблема. В некоторых случаях нежелание, по соображениям высшей стратегии, вести "счет потерь" может препятствовать тщательному анализу возможностей сведенных к минимуму последствий вооруженного конфликта для гражданского населения. Усилия по определению влияния выбора оружия и тактики на побочные потери среди гражданского населения, как правило, остаются бессистемными, в результате чего выполнение требований соразмерности и принятия мер предосторожности учитывается в недостаточной степени¹⁴.

34. Такая практика вызывает угрозу отказа 50 лет прогресса в утверждении права применительно к вооруженным конфликтам. Женевские конвенции от 12 августа 1949 года впервые установили юридическое обязательство государств расследовать сообщения о незаконных убийствах и привлекать к ответственности виновных в них. Разрабатывая общее обязательство "уважать и обеспечивать уважение" гуманитарного права¹⁵, Женевские конвенции обязали преследовать за нарушения в уголовном порядке. В частности, когда государство получает сообщение о том, что кто-либо совершил или отдал приказ о совершении тяжкого нарушения, например "преднамеренное убийство" покровительствуемого гражданского лица¹⁶, государство после этого несет юридическую обязанность разыскать его и либо предать его суду в своих судах, либо выдать его другому государству, которое возбудило дело на достаточно серьезных основаниях¹⁷. В случае признания его виновным государство обязано назначить "эффективное уголовное наказание []"¹⁸. Вместе с тем в таком режиме ответственности остаются пробелы. В международных вооруженных конфликтах некоторые лица исключаются из режима защиты в силу их гражданства¹⁹. В немеждународных вооруженных конфликтах не предусмотрено какого-либо механизма уголовного наказания²⁰. Однако сфера юридической защиты существенно расширена. После принятия в 1949 году Женевских конвенций государства как заполнили пробелы в них, так и дополнили предусмотренные в них меры защиты новыми международно-правовыми актами по правам человека, такими, как МПГПП, который был принят в 1966 году. Так, в отношении немеждународных конфликтов международная защита, обеспечиваемая в области прав человека, признается в преамбуле Второго дополнительного протокола, принятого в 1977 году²¹. Сегодня право в области прав человека и гуманитарное право, вместе взятые, требуют ответственности во всех обстоятельствах.

35. Права человека налагают на государства обязанность расследовать сообщения о нарушении права на жизнь "как можно скорее, тщательно и эффективно с помощью независимых и беспристрастных органов"²². Эта обязанность вытекает из общего обязательства обеспечить право на жизнь для каждого человека. Все особые меры, которые государства могут принимать для выполнения этой обязанности, были подробно разработаны в отношении правоохранительной практики. Следует особо отметить принятые в 1989 году Экономическим и Социальным Советом Принципы эффективного предупреждения и расследования незаконных, произвольных и суммарных казней²³. Эти подробные принципы должны направлять действия государства во всех случаях, когда они проводят правоохранительные операции, в том числе в ходе вооруженных конфликтов и в период оккупации²⁴. Однако в других ситуациях, вытекающих из вооруженного конфликта и оккупации, формы обязанности расследовать сообщения о нарушениях получили меньшее внимание.

36. Вооруженные конфликты и оккупация не освобождают государства от обязанности расследовать и привлекать к ответственности за нарушения прав человека. Право на жизнь не допускает отступлений вне зависимости от обстоятельств²⁵. Тем самым запрещается любая практика нерасследования предполагаемых нарушений в ходе вооруженного конфликта или оккупации. Как было признано Комитетом по правам человека, "для защиты прав, которые... четко квалифицируются как не допускающие отступлений, характерно то, что уважение этих прав должно обеспечиваться процессуальными гарантиями... Положения [МПГПП], касающиеся процессуальных гарантий, не могут ни при каких обстоятельствах быть объектом мер в обход защиты не допускающих отступлений прав"²⁶. Неоспоримо то, что в период вооруженных конфликтов обстоятельства подчас затрудняют расследование. Такие обстоятельства никогда не освобождают от обязательства расследовать - это перечеркивало бы не допускающий отступлений характер права на жизнь, - однако могут затрагивать формы или конкретные особенности расследований. Помимо полной ответственности за действия их представителей по отношению к частным лицам, государства также связаны требованием должной осмотрительности в период вооруженных конфликтов наряду с мирным временем. В каждом конкретном случае в силу конкретных трудностей государства могли бы использовать менее эффективные меры расследования. Например, когда силы противника контролируют место перестрелки, проведение освидетельствования может оказаться невозможным. Однако вне зависимости от обстоятельств расследования должны всегда производиться действенным образом и никогда не должны сводиться к пустой формальности²⁷. В этой связи несколько моментов вызывают особую озабоченность.

37. Обязательство государств проводить независимые и беспристрастные расследования возможных нарушений действует и в ситуациях вооруженного конфликта и оккупации²⁸. Хотя формы этого обязательства в ситуациях вооруженного конфликта не совсем установились, некоторые моменты вполне очевидны:

- государства должны создать институты, способные соблюдать обязательства в области права прав человека; не имеется двойного стандарта для военной юстиции. Хотя право в области прав человека не предписывает каких-либо частных институциональных структур для отправления правосудия, равным образом оно не допускает отступления от его требований. Расследования и судопроизводство в рамках военной юстиции должно - в каждом случае и без исключений - соответствовать требованиям независимости и беспристрастности;

- как эмпирический вопрос, распространение на сообщения о нарушениях прав человека военной юрисдикции часто ведет к безнаказанности²⁹. В таких ситуациях необходимо расследование и судопроизводство органами, независимыми от военных;
- хотя начальники обязаны расследовать и пресекать нарушения³⁰, растет осознание того, что для обеспечения беспристрастности необходимы дополнительные механизмы расследований³¹.

38. Военная юстиция служила формой саморегулирования, которая обеспечивала дисциплину среди вооруженных сил государства и вела на основе взаимности к правомерному поведению противостоящих сил. По мере того, как международное право усилило защиту гражданских лиц, аспекты военной юстиции стали выглядеть анахронизмом. В этой связи многие государства ввели ограничения на военную юстицию согласно как внутригосударственному, так и международному праву. Всем государствам необходимо изучить вопрос о том, обеспечивают ли их системы правосудия жертвам вооруженных конфликтов реальность и наличие независимого и беспристрастного расследования.

39. Юридическое обязательство действенного наказания за нарушения имеет огромное значение для главенства права в вооруженных конфликтах, равно как и в мирное время. Таким образом, вызывает тревогу, когда государство назначает мягкие наказания за преступления, совершенные против гражданских лиц и комбатантов противника. Юридическая обязанность наказывать лиц, виновных в нарушениях права на жизнь, - это не формальность. Наказание необходимо для того, чтобы обеспечить право на жизнь, защищая права жертв и предотвращая безнаказанность виновных. Поэтому государства должны наказывать виновных в нарушениях так, чтобы это было соразмерно тяжести их преступлений. Международное право не устанавливает конкретной шкалы наказаний, однако дает множество указаний на то, действенным ли образом государство наказывает за незаконные убийства, в том числе:

- наказываются ли преступления солдат государства, совершенные против гражданских лиц и комбатантов противника, столь же сурово, что и преступления, совершенные ими против военнослужащих своих же вооруженных сил;
- наказываются ли преступления, совершенные против иностранных граждан, столь же сурово, что и преступления, совершенные против граждан своего государства;

- как назначенные наказания соотносятся с наказаниями, назначаемыми другими государствами и международными уголовными судами и трибуналами?

40. Особенно важно отметить, что напряжение и сумятица боя не оправдывают того, чтобы отказываться от применимых стандартов или избегать их: реальности вооруженного конфликта в полной мере учитываются существом применимого права и установившимися формулами защиты от уголовной ответственности³². Солдаты должны быть подготовлены и нести ответственность согласно нормам международного права. Любой двойной стандарт наказания несовместим с главенством права и может быть непосредственно связан с запретом дискриминации в праве в области прав человека.

41. Обязательство расследовать образует неотъемлемый элемент обязательства обеспечить право на жизнь и, таким образом, влечет за собой нечто большее, чем определение уголовной ответственности. Государства также несут ответственность за систематический контроль и периодические расследования, необходимые для обеспечения того, чтобы институты, политика и практика обеспечивали право на жизнь максимально действенным образом. Опыт Канады в Сомали показывает дополнительные роли уголовного и неуголовного расследования. Канада привлекла к ответственности и наказала нескольких солдат за их действия в Сомали, однако также создала комиссию по расследованию для выявления институциональных дефектов, сделавших возможными такие нарушения. Выявив общераспространенные проблемы, связанные с формулировками правил задействия сил и средств, их прохождением по командным инстанциям и с их изучением солдатами на местах, Канада повысила свой институциональный потенциал более действенного обеспечения права на жизнь в будущем. Государства должны постоянно следить за тем, действенным ли образом они обеспечивают право в области прав человека, и проводить соответствующие расследования, а также принимать все необходимые меры по предотвращению повторения нарушений.

42. Наконец, важно признать специфические черты вооруженного конфликта. Вместе с тем вопрос о том, какие нормы регламентируют применение смертоносной силы, никак не связан с вопросом о расследовании нарушений таких норм. Хотя в ходе вооруженного конфликта часто допустимы даже умышленные убийства, государство не в силах определить, был ли данный акт правомерным, не проведя сначала расследования происшедшего. Принимал ли, например, убитый участие в боевых действиях, - этот вопрос по своей сути касается факта, требуя расследования фактов. Подобным образом Специальный докладчик не может определить, относится ли данный инцидент к его мандату, сначала не изучив факты. Когда он получает информацию о предполагаемом нарушении, часто ему необходима информация со стороны соответствующего

государства о доказательственной основе принятия решения в отношении любого статуса или деятельности, которые могли оправдывать применение смертоносной силы. Принятые в итоге заключения, что убитый был комбатантом или принимал участие в боевых действиях в тот момент, когда он был убит, не позволяют Специальному докладчику действенным образом реагировать на информацию и активно добиваться искоренения внесудебных казней, казней без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казней.

43. В предстоящие годы необходимо прилагать возросшие усилия по выработке признаков и критериев содействия оценке решений в плане соразмерности и по приданию более объективного характера таким субъективным оценкам. В ходе конфликта любые такие признаки применялись бы участвующим в нем личным составом вооруженных сил, и изучить их со стороны было бы не так просто. Однако последующий контроль был бы возможен в том случае, если воюющие стороны приняли обязательство хранить сведения о своих оценках и раскрывать их по истечении определенного периода времени после окончания данного конфликта. Такое хранение документов также содействовало бы привлечению к судебной ответственности и защите в возможных процессах военных преступников. Кроме того, последующее раскрытие информации позволило бы воюющим сторонам опровергать ложные обвинения и помогло бы отвергнуть утверждения некоторых критиков о том, что международное гуманитарное право не соблюдается во время войны. Тем самым это укрепило бы потенциальную готовность тех, кто участвует в принятии таких решений, уважать право.

Е. Установка на стрельбу на поражение

44. В последние годы в ряде случаев официальные лица выступали с получившими широкий резонанс заявлениями, нередко на высшем уровне, что они отдали приказ полиции или военным "стрелять на поражение", "стрелять без предупреждения" или использовать "всю имеющуюся силу" в ответ на тот или иной вызов законности и порядку. Такие заявления часто делались в ответ на обозначившиеся террористические угрозы, а также стали реакцией на массовые грабежи, разгул вооруженного разбоя или эпидемию наркомании. Слишком часто они звучали в ситуации, когда это официальное лицо подвергалось острой публичной критике за неспособность принять адекватные меры по защите населения. Вместо того, чтобы спрашивать, не лучше ли использовать для преодоления такой ситуации своевременные превентивные меры или применять признанные правоохранные методы, усиленные при необходимости, часто возникает соблазн уйти от ответственности, объявив войну с преступностью, о нулевой терпимости в отношении лиц, подозреваемых в террористических замыслах, или провозгласив

политику использования всей силы государства для того, чтобы искоренить торговлю наркотиками и т.п.

45. Однако риторика стрельбы на поражение и ее эквиваленты создают глубокую и длительную угрозу основанную на правах человека методам правоохранительной деятельности. Во многом, как и заявления о "точном уничтожении", стрельба на поражение используется для обозначения нового подхода и для того, чтобы дать понять, что перед лицом терроризма действовать в пределах закона бессмысленно. Однако право в области прав человека уже допускает использование смертоносной силы, при том условии что оно строго необходимо для спасения жизни людей. Риторика стрельбы на поражение служит лишь тому, чтобы заменить четкие юридические стандарты расплывчато определенным правом на убийство, что создает риск непонимания среди сотрудников правоохранительных органов, подвергает опасности мирных людей и придает видимость разумности ошибкам, одновременно избегая по-настоящему серьезных проблем, создаваемых возникшей угрозой.

46. Использование тактики стрельбы на поражение также влечет к тому, что формулировки международного гуманитарного права используются как сознательно, так и неосознанно в ситуациях, по существу относящихся к правоохранительной практике, в которых международное право обязывает соблюдать права человека. Та концепция, что право вооруженных конфликтов представляет собой ту основу, к которой должно апеллировать правительство, пытаясь решать вопросы охраны правопорядка, должна быть раз и навсегда отвергнута. Поступать иначе - значило бы разрешать правительствам одновременно объявлять войну и данной группе, и правам человека в целом.

47. В своем наиболее жестком проявлении такая риторика обращается к ошибочным концепциям права прав человека. Например, нет конфликта между правом человека не быть взорванным террористами и правом человека не быть застреленным в результате произвола полиции. Согласно праву в области прав человека государства обязаны одновременно уважать и обеспечивать право на жизнь³³. На государствах лежит юридическая обязанность соблюдать "должную предосторожность", защищая жизни людей от посягательств со стороны преступников, включая террористов, вооруженных грабителей, мародеров и наркоторговцев³⁴. Это может влечь за собой применение смертоносной силы по отношению к подозреваемому, однако только тогда, когда такие действия соразмерны и абсолютно неизбежны для предотвращения гибели людей³⁵. Какое-либо отступление от этого права не допускается, и в нем нет необходимости.

48. Право прав человека безоговорочно запрещает неоправданные убийства подозреваемых преступников, однако оно в полной мере признает, что в некоторых

случаях смертоносная сила действительно необходима для спасения жизней мирных людей от незаконного насилия. Показатель ценности, определяемой правом прав человека для "неотъемлемого права на жизнь", - запрет смертной казни, за исключением "самых тяжких преступлений"³⁷. Для того чтобы использование смертоносной силы считалось правомерным, она должна применяться в ситуации, в которой она необходима для самообороны или защиты жизни другого человека³⁸. Поэтому правовой системой государства должны "строго регулироваться и ограничиваться те обстоятельства", в которых сотрудники правоохранительных органов могут прибегать к смертоносной силе³⁹. Помимо того что она должна быть направлена на достижение законной цели, сила, применяемая сотрудниками правоохранительных органов, должна быть абсолютно необходима для ее достижения. В случае возможности всегда необходимо пытаться использовать для захвата или предотвращения несмертельную тактику. В большинстве обстоятельств сотрудники правоохранительных органов должны дать подозреваемым возможность сдаться⁴⁰ и применять силу дифференцированным образом⁴¹. Однако применение смертоносной силы может оказаться абсолютно неизбежным, когда такая тактика может подвергнуть сотрудников правоохранительных органов или других людей необоснованному риску смерти или серьезного ущерба. Предоставление государствами сотрудникам правоохранительных органов расплывчато определенного права стрелять на поражение, даже если имеются другие средства предотвращения возможного нападения, делает жизнь мирных людей не более безопасной, а более опасной. Государства, которые оправдывали возникновением террористической или иной угрозы чрезвычайные меры, должны вместо этого уточнить последствия в плане права прав человека для сотрудников правоохранительных органов на основе подготовки и письменных инструкций.

49. Даже при их самой четкой проработке правила стрельбы на поражение оставляют без внимания ту роль, которую правозащитные стандарты играют в предотвращении трагических ошибок. Учебные документы, опубликованные Международной ассоциацией начальников полиции (МАНП), - типичный образец обучения в стиле "стрельбы на поражение" - в существенных моментах ссылаются на доктрины, подрывающие право на жизнь. Обычно право в области прав человека требует, чтобы полицейские делали предупреждения, давали возможность сдаться и применяли силу градуированным образом, прежде чем прибегать к смертоносным средствам. Отчасти эти требования служат проведению различия между, с одной стороны, опасными преступниками, которых можно остановить только силой оружия, и, с другой стороны, преступниками, реагирующими на угрозу, и мирными людьми. Однако из правила необходимости предупреждения и градуированной реакции имеются исключения, поскольку имеются обстоятельства, в которых немедленное применение смертоносной силы строго необходимо для предотвращения еще больших человеческих жертв. В таких ситуациях такая необходимость вытекает из неминувости угрозы. Это также служит гарантией.

Когда преступник уже применяет оружие или, как явно видно, вот-вот начнет его применять, не может быть особых сомнений в отношении неизбежности насилия, если немедленно не будет применена смертоносная сила. Однако в случае подозреваемого террориста-смертника возникает несколько иная проблема. Предупреждения и смертельная тактика рискованны не потому, что они, возможно, не предотвратят уже неминуемый акт насилия, а потому, что они, наоборот, могут стать причиной взрыва, либо дав понять бомбисту, что это его последняя возможность, либо непосредственно вызвав детонацию взрывчатых веществ. Имея в виду эти риски, руководящие положения МАНП рекомендуют сотрудникам правоохранительных органов в некоторых обстоятельствах стрелять на поражение без предупреждения, не пытаясь прибегать к несмертоносной тактике, а также без неминуемой угрозы. Это лишает применения смертоносной силы его обычных гарантий - не предоставляя каких-либо альтернативных гарантий.

50. Необходимо отдавать отчет в юридических последствиях того, что почти во всех случаях полицейские будут иметь ограниченную информацию. В учебных документах все время говорится о "подозреваемых террористах-смертниках", однако в них не подчеркивается высокий уровень уверенности, необходимой для того, чтобы применение смертоносной силы было правомерным. Если только оперативные данные не будут достаточно вескими для того, чтобы делать возможным задержание до начала теракта с использованием смертника, часто самому полицейскому надлежит определить, является ли данное лицо террористом-смертником. Методы МАНП построены в основном на использовании ориентировок на террористов-смертников. Указывается, что только что сбритая борода, признаки влияния наркотиков, плотно упакованный рюкзак и т.п. - это "наиболее очевидные приметы" возможного террориста-самоубийцы. Однако в силу того, что на самом деле бомбистов гораздо меньше, чем людей с такими приметами, вызванная ими тревога, как правило, оказывается ложной. Никто не утверждал, что соответствие ориентировке само по себе достаточно для того, чтобы использовать смертоносную силу, однако в той мере, в какой правоохранительная практика часто исключает возможность предупреждения подозреваемых террористов, трудно понять, как полицейский может подтвердить или опровергнуть свои первоначальные подозрения. Согласно праву прав человека, подозрение недостаточно для обоснования применения смертоносной силы. В этом случае нет правовых оснований стрелять на поражение, за исключением почти полной уверенности в том, что в противном случае результатом станет гибель людей.

51. Государства, которые дают установку на стрельбу на поражение для предотвращения терактов с использованием смертников, должны разработать законодательство, обеспечивающее должный учет оперативных данных и анализа как на этапе оперативного планирования, так и на этапе представления отчета, следующего за инцидентом, - двух этапах, затрагивающих ответственность государств. Если имеются

факты, способные образовывать достаточно надежную основу для того, чтобы считать, что подозреваемый - террорист-смертник, способный привести в действие взрывное устройство, когда его попытаются остановить, и если в максимально возможной степени такая информация оценивается лицами, имеющими соответствующий опыт и подготовку, немедленное применение смертоносной силы может быть оправданным. Однако государства, дающие установку на стрельбу на поражение, должны обеспечивать то, чтобы только такая надежная информация в сочетании с принятием соответствующих процедурных гарантий приводила к использованию смертоносной силы.

52. Помимо юридических аргументов необходимо также отметить, что последствия убийства мирных людей по ошибке из-за установки на стрельбу на поражение потенциально более контрпродуктивны. В их числе - утрата доверия общественности к полиции, ущерб межобщинным отношениям в том случае, когда объектом по сути дела является данная община, а также уменьшение желания членов соответствующей общины сотрудничать в будущем с силами безопасности.

53. Множественность этапов возникающей здесь ответственности государства требует широкого охвата проводимого государством после инцидента расследования и широкой сферы расследований Специального докладчика. Вопрос об ответственности государств, согласно праву прав человека, охватывает вопрос о том, должен ли стрелявший полицейский понести поэтому уголовную ответственность, выходя, однако, за рамки этого вопроса. Хорошую иллюстрацию этому дает *дело Макканн и другие против Соединенного Королевства*⁴². Бойцы Специальной воздушно-десантной службы (СВДС) Соединенного Королевства застрелили нескольких членов Ирландской республиканской армии (ИРА). Они получили - ошибочную - информацию о том, что у одного из членов ИРА есть кнопочный детонатор взрывного устройства, заложенного в автомобиле. В свете этой информации Европейский суд по правам человека не оспорил их решения, что убить их было "абсолютно необходимо", когда по их движениям можно было понять, что они хотят достать детонатор.

54. Однако суд также постановил, что власти, контролирующие такие операции, подошли к сбору и анализу оперативных данных без должной тщательности и тем самым нарушили права потерпевших на жизнь, сообщив солдатам, что такая бомба и детонатор точно находятся в автомобиле. Для того чтобы Специальный докладчик мог действенным образом прореагировать на получаемую им информацию, государства должны оказывать ему содействие, предоставляя информацию о первых этапах поведения государства, - такую, как нормативно-правовая база регулирования применения смертоносной силы, подготовка, предоставленная сотрудникам правоохранительных органов, планы операций и использованные оперативные данные - а также о фактах, относящихся к самому

инциденту. Государства, в которых дается установка на стрельбу на поражение, должны принять последствия применения огнестрельного оружия на основании оперативных данных в плане того требования, что государства обязаны расследовать гибель людей и в необходимых случаях привлекать виновных к ответственности. Расследования и судебные процессы могут потребовать раскрытия некоторой оперативной информации. Отказывать в ее раскрытии - значило бы заменить ответственность перед обществом не поддающимися проверке утверждениями о законности со стороны правительства, что ставит с ног на голову саму идею процессуальных гарантий.

III. РЕКОМЕНДАЦИИ

55. Совету по правам человека следует выработать процедуру, в соответствии с которой конкретные случаи постоянного или особо проблемного отказа от сотрудничества с держателями мандатов автоматически доводятся до сведения Совета, который принимает по ним свои меры.

56. Особо важное значение во всех тех случаях, когда применяется смертная казнь, имеет гласность. Общество не в состоянии провести взвешенной оценки в связи со смертной казнью в отсутствие соответствующих фактов. Контроль, необходимый для того, чтобы гарантировать право на жизнь, зависит от предания гласности государством, по крайней мере на ежегодной основе, подробной информации, касающейся: числа лиц, приговоренных к смертной казни, числа фактически приведенных в исполнение смертных приговоров, числа смертных приговоров, отмененных или замененных в порядке обжалования, и числа случаев помилования, а также предоставления данных по всем этим категориям с разбивкой по преступлениям, за которые выносятся такие приговоры.

57. Лица, приговоренные к смертной казни, их родственники и их адвокаты должны получать своевременную и надежную информацию о процедурах и сроках обжалования, подачи прошения о помиловании и приведении приговоров в исполнение. Опыт показывает, что в противном случае крайне велика опасность нарушений процессуальных прав и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения.

58. Применение смертоносной силы сотрудниками правоохранительных органов должно регламентироваться в рамках права прав человека. Никогда не должна использоваться риторика "стрельбы на поражение". Она может дать понять, что четкие юридические стандарты заменяются расплывчато определенным правом на убийство.

59. Когда государства, сталкивающиеся с угрозой со стороны террористов-смертников, применяют правила, разрешающие использовать смертоносную силу без предупреждения, использования до того градуированной силы или без явных признаков неминуемой угрозы, они должны предусмотреть альтернативные гарантии, обеспечивающие право на жизнь. Если в таких случаях основой для действий служат оперативные данные, государства должны разработать законодательство, обеспечивающее должный учет оперативных данных и анализа как на этапе оперативного планирования, так и на этапе представления отчета после инцидента - этапах, затрагивающих ответственность государств, а также обеспечить то, чтобы полицейские знали, что нет юридических оснований для стрельбы на поражение в отсутствие практически полной уверенности в том, что в противном случае результатом станет гибель людей.

60. Правозащитное обязательство безотлагательно, тщательно и действенным образом расследовать сообщения о нарушениях права на жизнь с помощью независимых и беспристрастных органов не прекращается в период вооруженного конфликта. Аналогично и обязательство наказывать лиц, виновных в нарушениях, соразмерных тяжести их преступлений образом, также действует в период вооруженного конфликта. Государства должны создавать институты, способные выполнять такие обязательства по праву прав человека; в частности, не может быть двойных стандартов применительно к военной юстиции.

61. На уровне страны необходимо проводить расследования наиболее серьезных инцидентов, связанных с предполагаемыми нарушениями международного права в области прав человека или гуманитарного права со стороны вооруженных сил или сил безопасности. Необходимо провести более подробное исследование для выявления основных проблем, возникавших в прошлом в связи с проведением и принятием последующих мер по таким расследованиям, а также для того, чтобы рекомендовать передовой опыт, который в будущем мог бы быть принят во внимание государствами.

62. Проблемы подотчетности полиции имеют повсеместный характер и во многом усугубляют проблемы, связанные с внесудебными казнями. Задача создания соответствующих механизмов подотчетности сложна и заслуживает более пристального внимания, чем то внимание, которое им уделялось до сих пор в рамках международного режима прав человека.

Примечания

¹ The term “extrajudicial executions” is used in this report to refer to executions other than those carried out by the State in conformity with the law. As explained in my previous report “[t]he terms of reference of this mandate are not best understood through efforts to define individually the terms ‘extrajudicial’, ‘summary’ or ‘arbitrary’, or to seek to categorize any given incident accordingly”. Rather, “the most productive focus is on the mandate itself, as it has evolved over the years through the various resolutions of the General Assembly and the Commission” (E/CN.4/2005/7, para. 6).

² See note 4 below.

³ The focus on communications based exclusively on allegations and reports brought to the Special Rapporteur’s attention means that there is very little and sometimes no information from countries where civil society is unable to function effectively. As a result this report is far from being comprehensive in terms of the occurrence of violations of the right to life worldwide.

⁴ In order to comply with strict reporting deadlines, and to give Governments a minimum of two months to reply, the present report reflects communications sent between 1 December 2004 and 30 September 2005, and responses received from Governments between 1 December 2004 and 1 December 2005. A comprehensive account of communications sent to Governments up to 1 December 2005, along with replies received up to the end of January 2006, and the relevant observations of the Special Rapporteur, are reflected in addendum 1 to this report.

⁵ See, e.g., Commission on Human Rights resolution 2005/34, paragraph 14: “*Strongly urges* all States to cooperate with and assist the Special Rapporteur so that his mandate may be carried out effectively, including, where appropriate, by issuing invitations to the Special Rapporteur when he so requests, in keeping with the usual terms of reference for missions by special rapporteurs of the Commission”

⁶ Countries are listed in alphabetical order.

⁷ Jonathan Koppell, “The legitimacy-accountability connection and transnational global governance”, at <http://www.governance.qub.ac.uk/qub2005/KoppellPaperUpd.pdf>; and Alasdair Roberts, “A partial revolution: the diplomatic ethos and transparency in intergovernmental organizations”, 64 *Public Administration Review* (2004) 410, available at http://faculty.maxwell.syr.edu/asroberts/documents/journal/Roberts_PAR_Revolt_2004.pdf.

⁸ Sol Picciotto, “Democratizing globalism”, quoted in Alasdair Roberts, “A partial revolution”.

⁹ Benedict Kingsbury, Nico Krisch, and Richard B. Stewart, “The emergence of global administrative Law”, 68 *Law and Contemporary Problems* (2005) 15.

¹⁰ E/CN.4/2005/7, paragraph 86.

¹¹ See E/CN.4/2006/53/Add.4, paragraphs 8-14.

¹² E/CN.4/2005/7, paragraph 57.

¹³ E/CN.4/2005/7, paragraph 59.

¹⁴ See e.g. Marco Sassòli, "Targeting: the scope and utility of the concept of military objectives for the protection of civilians in contemporary armed conflicts", in D. Wippman and M. Evangelista (eds.), *New Wars, New Laws? Applying the Laws of War in 21st Century Conflicts* (2005) 181 at 204-205.

¹⁵ Common article 1 to the Geneva Conventions of 12 August 1949; see also Protocol I, article 87, paragraph 3.

¹⁶ This is not the only grave breach that may intentionally or unintentionally result in loss of life. See Geneva Conventions I-IV, articles 50/51/130/147; Protocol I, articles 11, 85. Under the Geneva Conventions of 1949, "torture or inhuman treatment, including biological experiments" and "wilfully causing great suffering or serious injury to body or health" might well lead to a death that is not itself wilful. Less directly, the same is true of "compelling a prisoner of war [or person protected in Geneva (IV)] to serve in the forces of the hostile Power" or "wilfully depriving a prisoner of war [or person protected in Geneva (IV)] of the rights of fair and regular trial prescribed in this Convention". Grave breaches related to medical procedures are extended in article 11, paragraph 4 of Protocol I. In addition, article 85, paragraph 3 of Protocol I classifies a number of acts as grave breaches "when committed wilfully, in violation of the relevant provisions of this Protocol, and causing death or serious injury to body or health".

a) Making the civilian population or individual civilians the object of attack;

b) Launching an indiscriminate attack affecting the civilian population or civilian objects in the knowledge that such attack will cause excessive loss of life, injury to civilians or damage to civilian objects, as defined in article 57, paragraph 2 (a) (iii);

c) Launching an attack against works or installations containing dangerous forces in the knowledge that such attack will cause excessive loss of life, injury to civilians or damage to civilian objects, as defined in article 57, paragraph 2 (a) (iii);

d) Making non-defended localities and demilitarized zones the object of attack;

e) Making a person the object of attack in the knowledge that he is “hors de combat”.

¹⁷ Article 49/50/129/146 of the Geneva Conventions (I-IV).

¹⁸ Article 49/50/129/146 of the Geneva Conventions (I-IV).

¹⁹ See Geneva Convention (IV), article 4. Note that the broader substantive reach of the prohibition of wilful killing. Common article 3 to the Geneva Conventions; Protocol I, article 75. These provisions reflect customary international law.

²⁰ Common article 3 to the Geneva Conventions. Protocol II does not include any accountability mechanisms either.

²¹ For an analysis of the simultaneous and complementary relationship of human rights and humanitarian law see E/CN.4/2005/7, paragraphs 41-54.

²² Human Rights Committee, general comment No. 31, “Nature of the legal obligation on States Parties to the Covenant” (2004), (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, para. 15). See also Commission on Human Rights resolution 2004/37, paragraph 5, in relation to the mandate of the Special Rapporteur: “Reiterates the obligation of all States to conduct exhaustive and impartial investigations into all suspected cases of extrajudicial, summary or arbitrary executions, to identify and bring to justice those responsible, while ensuring the right of every person to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law, to grant adequate compensation within a reasonable time to the victims or their families and to adopt all necessary measures, including legal and judicial measures, in order to bring an end to impunity and to prevent the recurrence of such executions, as stated in the Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions.”

²³ Economic and Social Council resolution 1989/65 of 24 May 1989.

²⁴ See Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions, Principle 1 (“... Exceptional circumstances including a state of war or threat of war, internal political instability or any other public emergency may not be invoked as a justification of such executions. Such executions shall not be carried out under any circumstances including, but not limited to, situations of internal armed conflict, excessive or illegal use of force by a public official or other person acting in an official capacity or by a person acting at the instigation, or with the consent or acquiescence of such person, and situations in which deaths occur in custody.”).

²⁵ ICCPR, article 4, paragraph 2.

²⁶ Human Rights Committee, general comment No. 29, “Derogations from provisions of the Covenant during a state of emergency” (2001), paragraph 15.

²⁷ See Inter-American Court of Human Rights, *Velásquez Rodríguez Case*, Judgment of July 29, 1988, paragraph 177: “The duty to investigate, like the duty to prevent, is not breached merely because the investigation does not produce a satisfactory result. Nevertheless, it must be undertaken in a serious manner and not as a mere formality preordained to be ineffective. An investigation must have an objective and be assumed by the State as its own legal duty, not as a step taken by private interests that depends upon the initiative of the victim or his family or upon their offer of proof, without an effective search for the truth by the government.”

²⁸ Human Rights Committee, general comment No. 31 (2004), paragraph 15 (“the general obligation to investigate allegations of violations promptly, thoroughly and effectively through independent and impartial bodies ... A failure by a State Party to investigate allegations of violations could in and of itself give rise to a separate breach of the Covenant”); Human Rights Committee, general comment No. 29: Derogations from provisions of the Covenant During a State of Emergency (2001), paragraph 15 (“It is inherent in the protection of rights explicitly recognized as non-derogable ... that they must be secured by procedural guarantees ... The provisions of the Covenant relating to procedural safeguards may never be made subject to measures that would circumvent the protection of non-derogable rights”).

²⁹ Former Special Rapporteurs on extrajudicial, summary or arbitrary executions have identified this relationship time and again. E/CN.4/1995/61, paragraph 93 (“Military tribunals, particularly when composed of military officers within the command structure of the security forces, very often lack the independence and impartiality required under international law. Military jurisdiction over human rights violations committed by members of the security forces very often results in impunity”). E/CN.4/1999/39, paragraph 67 (“In some cases situations of impunity are a direct product of laws or other regulations which explicitly exempt public officials or certain categories of State agents from accountability or prosecution ... The Special Rapporteur is also increasingly concerned about the practice of prosecuting members of security forces in military courts, which often fall short of international standards regarding the impartiality, independence, and competence of the judiciary”).

³⁰ Protocol I, article 87.

³¹ The development of the United Kingdom’s policy on investigations over the past few years is instructive. The June 2003 policy of having the Royal Military Police (RMP) investigate and

then decide on prosecution was shortly replaced with the July 2003 policy under which, “If the Commanding Officer (CO) of the soldier was satisfied, on the basis of the information available to him, that the soldier had acted lawfully and within the rules of engagement, then there was no requirement to initiate an investigation by the military police.” Initially, then, the United Kingdom moved from a greater to lesser level of independence in the investigative process. However, according to Lieutenant General Sir John Reith, Chief of Joint Operations, “Between January and April 2004 there was a further reconsideration of this policy. This was prompted by the fact that the environment had become less hostile and also by the considerable media and Parliamentary interest in incidents involving UK forces in which Iraqis had died. On 24 April, a new policy was adopted by MND (SE) [Multi-National Division - Southeast] which required all shooting incidents involving UK forces which result in a civilian being killed or injured to be investigated by SIB (RMP). Exceptionally the Brigade Commander may decide that an investigation is not necessary and in any such case the decision must be notified to the Commander MND (SE) in writing.” *Al Skeini v. Secretary of State for Defence*, High Court of Justice, Queen’s Bench Division, Divisional Court, [2004] EWHC 2911 (Admin), 14 December 2004, paragraphs 47-54. [The quote from Lt. Gen. Reith is from his written witness statement].

³² See generally Marco Sassòli, “Le génocide rwandais, la justice militaire suisse et le droit international”, Volume 12, *Revue suisse de droit international et de droit européen* (2002) 151, at 175-176.

³³ ICCPR, article 2, paragraph 1.

³⁴ E/CN.4/2005/7, paragraphs 71-74. *Jiménez Vaca v. Colombia*, Human Rights Committee (25 March 2002), paragraph 7.3, (“[T]he Committee points out that article 6 of the Covenant implies an obligation on the part of the State party to protect the right to life of every person within its territory and under its jurisdiction.”).

³⁵ Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 9 (“In any event, intentional lethal use of firearms may only be made when strictly unavoidable in order to protect life”).

³⁶ ICCPR, article 4, paragraph 2.

³⁷ *Baboeram v. Suriname*, Human Rights Committee (4 April 1985), paragraph 14, links the “most serious crimes” and use of lethal force standards.

³⁸ In *Baumgarten v. Germany* the Human Rights Committee (31 July 2003) found that shooting persons attempting to cross the border from the Former German Democratic Republic was a violation of the right to life. (“The Committee recalls that even when used as a last resort lethal force may only be used, under article 6 of the Covenant, to meet a proportionate threat.”)

³⁹ *Baboeram v. Suriname*, Human Rights Committee (4 April 1985), paragraph 14.

⁴⁰ *Suárez de Guerrero v. Colombia*, Human Rights Committee (31 March 1982), paragraph 13.2, (“the police action was apparently taken without warning to the victims and without giving them any opportunity to surrender to the police patrol or to offer any explanation of their presence or intentions”). Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 10 (“In the circumstances provided for under Principle 9, law enforcement officials shall identify themselves as such and give a clear warning of their intent to use firearms, with sufficient time for the warning to be observed, unless to do so would unduly place the law enforcement officials at risk or would create a risk of death or serious harm to other persons, or would be clearly inappropriate or pointless in the circumstances of the incident”).

⁴¹ Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Principle 4 (“Law enforcement officials, in carrying out their duty, shall, as far as possible, apply non-violent means before resorting to the use of force and firearms. They may use force and firearms only if other means remain ineffective or without any promise of achieving the intended result”).

⁴² European Court of Human Rights, App. No. 18984/91 (27 September 1995).
