



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/Sub.1/58/30\*  
3 August 2006

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Подкомиссия по поощрению и защите прав человека  
Пятьдесят восьмая сессия  
Пункт 6 с) предварительной повестки дня

**КОНКРЕТНЫЕ ВОПРОСЫ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:  
НОВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ, В ЧАСТНОСТИ ТЕРРОРИЗМ  
И КОНТРТЕРРОРИЗМ**

**Обновленные рамки проекта принципов и руководящих положений,  
касающихся прав человека и терроризма**

**Второй расширенный рабочий документ, подготовленный  
Каллиоппи К. Куфой**

\* В соответствии с резолюцией 60/251 Генеральной Ассамблеи от 15 марта 2006 года, озаглавленной "Совет по правам человека", с 19 июня 2006 года к Совету по правам человека перешли все мандаты, механизмы, функции и обязанности Комиссии по правам человека, включая Подкомиссию. Следовательно, с 19 июня 2006 года условное обозначение серии E/CN.4/Sub.2/\_, под которым Подкомиссия представляла свои доклады бывшей Комиссии по правам человека, было заменено условным обозначением серии A/HRC/Sub.1/\_.

## Резюме

Настоящий доклад представлен в ответ на резолюцию 2005/31 Подкомиссии по поощрению и защите прав человека, в которой была одобрена просьба сессионной рабочей группы с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих положений, с соответствующими комментариями, в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма. В резолюции Координатора просили обновить ее проект руководящих положений и принципов с учетом обсуждений, состоявшихся на пятьдесят седьмой сессии Подкомиссии.

В настоящем докладе подчеркивается необходимость в ясных и подробных руководящих положениях по вопросу о соблюдении и защите прав человека в процессе борьбы против терроризма, которые должны давать четкие ориентиры для государств и способствовать усилиям с целью состыковать заботу о безопасности с правами человека. В своем докладе Координатор в предварительном порядке анализирует вопросы, которые не вошли в предыдущие доклады, или вопросы, которые нуждались в дополнительной проработке.

В разделе I настоящего доклада излагаются некоторые общие принципы и особое внимание уделяется вопросу ограничений прав. В докладе подчеркивается, что любые руководящие положения и принципы должны трактоваться в русле общих принципов международного права с учетом эволюции норм обычного международного права.

В разделе II доклада содержатся обновленные "Рамки проекта принципов и руководящих положений, касающихся прав человека и терроризма", включая положения об обязанностях государств в отношении террористических актов и прав человека; общих принципах контртеррористических мер; контртеррористических мерах и определении терроризма; исключениях и ограничениях; конкретных принципах, касающихся ареста, задержания и судебного разбирательства; санкциях; убежище; принудительном перемещении и выдаче; свободе мнений и выражения; свободе мысли, совести и религии; правах на частную жизнь и собственность; свободе ассоциаций и собраний; и правах жертв терактов. Координатор подробно комментирует каждое из этих положений.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ВВЕДЕНИЕ .....	1 - 19	4
А. Введение ко второму расширенному рабочему документу .....	1 - 8	4
В. Ценность общих или глобальных принципов в руководящих указаниях .....	9 - 17	6
С. Замечания и рекомендации .....	18 - 19	9
II. РАМКИ ПРОЕКТА ПРИНЦИПОВ И РУКОВОДЯЩИХ УКАЗАНИЙ В ОТНОШЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ТЕРРОРИЗМА .....	20 - 64	11
А. Преамбула.....		11
В. Сфера применения и общие принципы .....	20 - 24	13
С. Конкретные руководящие указания и принципы .....	25 - 64	14

## **I. ВВЕДЕНИЕ**

### **A. Введение ко второму расширенному рабочему документу**

1. В своей резолюции 2003/15, озаглавленной "Воздействие мер по борьбе с терроризмом на осуществление прав человека", Подкомиссия по поощрению и защите прав человека постановила проанализировать совместимость контртеррористических мер, принятых на национальном, региональном и международном уровнях, с международными стандартами в области прав человека, уделяя особое внимание их воздействию на наиболее уязвимые группы, "в целях разработки подробных руководящих положений" (пункт 5). Она также назначила Каллиоппи К. Куфу координатором этой работы, поручив ей сбор документации, необходимой для эффективной работы Подкомиссии (пункт 6).
2. Координатор представила рабочий документ, озаглавленный "Предварительные рамки проекта принципов и руководящих положений в области прав человека и терроризма" (проект руководящих положений), Подкомиссии на ее пятьдесят шестой сессии (E/CN.4/Sub.4/2004/47), содержащий краткую записку по резолюции 2003/15 Подкомиссии, а также сам предварительный проект руководящих положений.
3. После рассмотрения предварительного проекта руководящих положений Подкомиссия в своем решении 2004/109, озаглавленном "Руководящие указания и принципы в области поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы с терроризмом", постановила учредить на своей пятьдесят седьмой сессии сессионную рабочую группу с мандатом на "разработку подробных принципов и руководящих указаний, с соответствующими комментариями, в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма на основе, в частности, предварительных рамок проекта принципов и руководящих указаний, содержащихся в рабочем документе, подготовленном г-жой Куфой".
4. Сознавая неизменную актуальность этой работы для Подкомиссии, Координатор продолжила разработку руководящих указаний и принципов и представила расширенный рабочий документ (E/CN.4/Sub.2/2005/39) Подкомиссии на ее пятьдесят седьмой сессии. Часть I расширенного рабочего документа содержала введение с краткой предысторией вопроса и обсуждением роли руководящих указаний и принципов в целом, эволюции руководящих указаний и других нормативных документов по данной теме в региональных и институциональных органах, необходимости всеобъемлющего изложения руководящих указаний и принципов на уровне Организации Объединенных Наций и традиционной роли Подкомиссии как инициатора руководящих указаний и принципов в системе Организации Объединенных Наций. Координатор также отметила целесообразность

организации семинара экспертов по данной теме под эгидой Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Часть II рабочего документа содержала расширенный проект руководящих указаний с дополнительными комментариями.

5. На своей пятьдесят седьмой сессии Комиссия назначила пять своих членов<sup>1</sup> в состав сессионной рабочей группы с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний, с соответствующими комментариями, в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма и решила провести два открытых заседания 2 и 3 августа 2005 года. На своей первой сессии сессионная рабочая группа с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний, с соответствующими комментариями, в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма избрала Координатора своим Председателем-докладчиком (Председатель).

6. Большую помощь в работе сессионной рабочей группы с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний с соответствующими комментариями в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма оказали и другие десять членов Подкомиссии. Кроме того, в ней выступили представители девяти из многочисленных неправительственных организаций, которые участвовали в ее работе. Сессионной рабочей группе с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний с соответствующими комментариями в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма были представлены два проекта руководящих принципов, ранее подготовленных Председателем, и ряд других соответствующих документов<sup>2</sup>. В числе многих других своих решений и рекомендаций она просила Председателя обновить проект руководящих указаний в свете состоявшихся прений<sup>3</sup>. Подкомиссия в своей резолюции 2005/31 одобрила ее рекомендацию о том, что Председателю следует продолжить работу над проектом руководящих указаний. Настоящий документ представляется в ответ на эту рекомендацию.

7. Состоявшиеся обсуждения внесли большой вклад в подготовку обновленного проекта руководящих указаний, содержащегося в настоящем документе. Особенно полезным аспектом обсуждений стало озвучивание наиболее важных вопросов, которые еще не вошли в предыдущие проекты или нуждались в дальнейшей проработке. Председатель попыталась включить эти вопросы или глубже проработать их в своем проекте. Однако она обращает внимание на то, что некоторым из этих вопросов посвящены рабочие документы, которые должны быть представлены сессионной рабочей группе с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний с

соответствующими комментариями в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма на ее следующей сессии, и поэтому их рассмотрение здесь носит предварительный характер, так как она еще не имела возможности воспользоваться результатами этой работы.

8. После представления своего доклада Подкомиссии Председатель согласилась выполнить просьбу членов сессионной рабочей группы с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний с соответствующими комментариями в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма о подготовке документа по вопросу о глобальных "общих принципах" и отступлениях для его представления рабочей группе на ее следующей сессии. Из-за обстоятельств, связанных с заменой Комиссии по правам человека новым Советом по правам человека, а также в связи с тем, что Председателя также просили представить обновленный проект руководящих указаний, она решила вместо представления отдельного документа включить в настоящий доклад краткий раздел об общих принципах и отступлениях.

#### **В. Ценность общих или глобальных принципов в руководящих указаниях**

9. Многие своды руководящих указаний и принципов, разработанных Организацией Объединенных Наций или региональными органами, содержат ссылки на главные документы и юридические концепции как в пунктах преамбулы, так и в своих общих разделах. Например, в проекте принципов о правах человека и окружающей среде, приложенном к окончательному докладу бывшего Специального докладчика по вопросу о правах человека и окружающей среде, три пункта преамбулы посвящены изложению основных международных договоров о правах человека и окружающей среде, а пять пунктов касаются таких концепций международного права прав человека, как универсальность, неделимость и взаимозависимость<sup>4</sup>. Принципы по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц, представленные Специальным докладчиком по подготовке всеобъемлющего исследования по вопросам реституции жилья и имущества в контексте возвращения беженцев и внутренних перемещенных лиц, содержат специальный раздел о глобальных принципах, непосредственно относящихся к данной теме, включая право на недискриминацию, равенство мужчин и женщин и право на достаточное жилище<sup>5</sup>. Такое изложение положений, которые могут казаться и без того очевидными, может стать чрезвычайно важным на этапе, когда эти своды руководящих указаний и принципов изучаются и претворяются в жизнь на национальном, региональном и международном уровнях.

10. Важная причина включения ссылок на соответствующие договоры и глобальные принципы заключается в том, что никакой свод руководящих указаний или принципов не существует сам по себе, а всегда должен толковаться в свете международного права в целом. Особенно важно включать такое изложение в документы, принимаемые на уровне Организации Объединенных Наций, поскольку региональные и национальные действия во всех областях международного права всегда должны удовлетворять стандартам, установленным Уставом Организации Объединенных Наций и договорами, ратифицированными в привязке к Уставу<sup>6</sup>.

11. Другая причина включения ссылок на соответствующие договоры и глобальные принципы заключается в появлении норм международного обычного права и необходимости добиться того, чтобы все государства знали о таких новых нормах и принимали их во внимание. Это особенно касается случая, когда обычные нормы превращаются в нормы *jus cogens* или *erga omnes*. Поскольку невозможно предсказать, когда окончательно оформится какая-либо новая норма, полезно включить изложение этих концепций в любой международный документ. Это тем более справедливо, когда речь заходит о проблеме террористических актов и ответных действий государств, которые в недавнем прошлом оказывались запоздалыми, осуществлялись без учета норм обычного права и сопровождались ограничениями прав человека, которые не оправдывались обстановкой.

12. Ссылки на доктрины *jus cogens* и *erga omnes* особенно ценны по причине того, что не все государства ратифицировали договоры о правах человека, принципы которых затрагиваются в контексте контртеррористических мер. Если речь заходит о праве, имеющем статус *jus cogens*, то государство, которое не ратифицировало соответствующий договор, тем не менее обязано его соблюдать. Аналогичным образом, поскольку обязанность по уважению основных прав человека также признается в качестве обязательства *erga omnes*, государства, которые не ратифицировали договор, предусматривающий данное конкретное право, должны полностью уважать это право<sup>7</sup>.

13. Нельзя считать, что национальные, региональные и международные суды и трибуналы действуют в отрыве от международного права в целом. Даже если они занимаются рассмотрением какого-то очень узкого вопроса с позиции какого-либо конкретного международного договора, все такие суды и трибуналы руководствуются всем международным правом и не могут принимать решений, которые ему противоречат. Это касается даже специальных комиссий, учрежденных на основании конкретных договоров. Например, Межамериканский суд по правам человека принял решение о том, что к его компетенции относятся правозащитные положения договоров, не

ограничивающихся Американской конвенцией по правам человека: "Пактом Сан-Хосе, Коста-Рика"<sup>8</sup>.

14. Глобальные принципы приобретают тем более важное значение, когда речь заходит об обстоятельствах, оправдывающих отступления, и когда права могут подлежать ограничению или умалению в контексте борьбы против терроризма. Как подтвердил Комитет по правам человека, многие права, конкретно не перечисленные в статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, но вытекающие из глобальных принципов, также являются неотъемлемыми в ситуациях, которые удовлетворяют критериям для введения ограничений. Хотя Комитет не дал исчерпывающего перечня таких прав, он отметил, что, в частности, произвольное задержание, захват заложников, коллективные наказания, насильственное перемещение населения без выполнения соответствующих критериев, исчезновения, содержание под стражей без связи с внешним миром или непризнаваемое задержание, право на справедливое судебное разбирательство и некоторые права меньшинств не могут быть объектом ограничений на основании положений общего международного права<sup>9</sup>.

15. Занимаясь вопросом о том, какие права не могут подлежать ограничениям, Комитет по правам человека также затронул вопрос об обстоятельствах, которые дают право вводить ограничения<sup>10</sup>. Этот вопрос имеет самое важное значение при защите прав человека в контексте борьбы против терроризма, ибо акты терроризма совершаются в виде одиночных или серийных актов, которые происходят в относительно короткий промежуток времени. Террористические группы - это не комбатанты, стремящиеся вовлечь государство в вооруженный конфликт. Поэтому прежде чем вводить на законных основаниях ограничения на осуществление прав, необходимо тщательно убедиться в том, что существует реальная угроза для жизни нации<sup>11</sup>. В своем исследовании, посвященном данной теме, эксперт Подкомиссии Николь Кестье постулирует так называемый "принцип исключительной угрозы": угроза должна быть неминуемой, опасность должна достигнуть такой степени, когда обычные меры не способны обеспечить публичный порядок, угроза должна существовать для всего населения или территории и под угрозой должно находиться существование нации как таковой<sup>12</sup>. Общие принципы права, касающиеся агрессии, нарушений мира, дружественных отношений и т.д., также могут помочь при решении вопроса о том, является ли угроза акта терроризма в государстве достаточной для того, чтобы это оправдывало введение ограничений<sup>13</sup>.

16. Право государств на введение ограничений или изъятий из прав в некоторой степени является менее четко прописанным. Например, во Всеобщей декларации прав человека содержится общее положение (пункт 2 статьи 29), допускающее ограничения, установленные законом, и "исключительно с целью обеспечения должного признания и



уважения прав и свобод других, удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе"<sup>14</sup>.

В Международном пакте о гражданских и политических правах ограничения и изъятия либо допускаются либо на основании аналогичного положения о публичном порядке, либо в форме конкретного перечня изъятий. Речь идет о следующих конкретных ограничениях: тюремные, воинские, чрезвычайные или гражданские обязанности не считаются принудительным трудом для целей статьи 8, предусматривающей свободу от рабства; смертная казнь не нарушает статью 6, предусматривающую право на жизнь, и право на ассоциацию, предусмотренное в статье 22, может быть ограничено в отношении служащих вооруженных сил и полиции. В интересах поддержания публичного порядка Пакт предусматривает изъятия или ограничения, касающиеся свободы передвижения (статья 12), доступа для прессы и публики на уголовные разбирательства в суде (статья 14), свободы религии (пункт 3 статьи 18 в отношении только свободы исповедовать религию), свободы выражения и печати (пункт 3 статьи 19), свободы собраний (статья 21) и свободы ассоциации (пункт 2 статьи 22)<sup>15</sup>.

17. Ограничения и изъятия рассматривались контрольными органами аналогично отступлениям. Например, в своем замечании общего порядка № 10 (1983 год) о свободе мнений Комитет по правам человека указывает, что ограничение статьи 19 о свободе речи и свободе печати должно быть "необходимым" для преследуемой цели, а сама эта цель должна быть необходимой для обеспечения национальной безопасности или публичного порядка. Кроме того, нельзя ставить под угрозу осуществление самого права. Непосредственно в отношении свободы выражения в контексте терроризма и Европейский суд по правам человека, и Межамериканская комиссия по вопросам прав человека пришли к единому мнению о том, что некоторые ее ограничения могут быть необходимы для предотвращения межобщинных столкновений или защиты национальной безопасности, но выразили озабоченность по поводу положений, которые носят расплывчатый характер<sup>16</sup>. Вне конкретной ситуации трудно сказать, что является правомерным, а что представляет собой превышение необходимых пределов обеспечения публичного порядка. Несомненно одно: принятие нового или измененного антитеррористического законодательства на национальном уровне и рост озабоченности в связи с соблюдением прав человека приведет к быстрому развитию юриспруденции в этой области.

### **С. Замечания и рекомендации**

18. Председатель признала, а сессионная рабочая группа с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний, с соответствующими комментариями, в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма

согласилась с тем, что, для того чтобы руководящие принципы были полезными, они должны быть не только исчерпывающими, но и достаточно подробными. Это отражает насущно важную необходимость принятия Организацией Объединенных Наций четких и подробных руководящих указаний по вопросу о соблюдении и защите прав человека в процессе борьбы против терроризма, с тем чтобы они могли давать ясные ориентиры государствам и вносить вклад, в частности, в решение очень непростого вопроса о состыковке заботы о безопасности с осуществлением прав. В своей работе Председатель уделила немало времени анализу соображений многих из специальных процедур Комиссии по правам человека (в настоящее время - Совета по правам человека), в которых выражалась озабоченность как по поводу национального законодательства, так и по поводу конкретных действий и программ государств, направленных на борьбу против непосредственных актов терроризма или предотвращение таких актов в будущем. В свете этого Председатель исходит из того, что процесс подготовки настоящего проекта, который учитывает как выраженные озабоченности, так и будущие уточнения и мнения данного экспертного органа Организации Объединенных Наций и его сессионной рабочей группы с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний, с соответствующими комментариями, в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма, должен способствовать определенности, а также давать правильные и практические ответы в соответствии с международным правом на различные проблемы соблюдения и защиты прав и свобод человека, порождаемые борьбой против терроризма. В частности, Председатель надеется, что эти руководящие принципы окажутся особенно полезными для Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом г-на Мартину Шейнину. В своем докладе Комиссии по правам человека на ее шестьдесят второй сессии г-н Шейнин заявляет о своем намерении уделить повышенное внимание законодательным вопросам (документ E/CN.4/2006/98, пункт 10) и вопросам, связанным с определением (документ E/CN.4/2006/98, пункт 27), что, разумеется, потребует опоры на правовую базу<sup>17</sup>. В этой связи Председатель будет всячески приветствовать любое сотрудничество и взаимодействие между Специальным докладчиком и Председателем и сессионной рабочей группой с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний, с соответствующими комментариями, в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма, в надежде на то, что такое взаимодействие позволит отыскать такую оптимальную правовую базу.

19. Председатель решила не включать в настоящий документ обновленную информацию о предпринимаемых на региональных уровнях усилиях по решению проблем защиты прав человека в контексте борьбы против терроризма, поскольку о них и так широко известно и они, разумеется, используются Председателем в ее работе. Однако в своих предыдущих докладах, посвященных проекту руководящих указаний, Председатель

уже отмечала полезность проведения семинара или аналогичного мероприятия, на котором широкий круг участников, в том числе причастных к разработке региональных руководящих указаний, мог бы высказаться по этим вопросам. Такого рода семинары часто проводились в процессе разработки руководящих указаний и принципов, и с учетом необходимости охватить очень широкий круг озабоченностей в рамках этой работы проведение такого семинара могло бы стать особенно полезным. Несмотря на все неясности по поводу будущей работы Организации Объединенных Наций в сфере прав человека, Председатель тем не менее настоятельно призывает Верховного комиссара по правам человека принять во внимание целесообразность проведения такого семинара в предстоящем году.

## **II. РАМКИ ПРОЕКТА ПРИНЦИПОВ И РУКОВОДЯЩИХ УКАЗАНИЙ В ОТНОШЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ТЕРРОРИЗМА**

### **A. Преамбула**

*Руководствуясь Уставом Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом о гражданских и политических правах, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, Конвенцией о статусе беженцев и Протоколом, касающимся статуса беженцев, а также всеми другими международными и региональными документами о правах человека,*

*руководствуясь также всеми нормами обычного и договорного гуманитарного права, с уделением особого внимания нормам *jus cogens*, обязательством *erga omnes*, и общими принципами права,*

*принимая во внимание Римский статут Международного уголовного суда,*

*принимая к сведению юриспруденцию международных и региональных правозащитных форумов, учрежденных на основании договоров о правах человека, включая как замечания общего порядка, так и прецедентное право, а также заявления, декларации и рекомендации специальных процедур Совета по правам человека,*

*вновь подтверждая основополагающее значение, в том числе в рамках реагирования на терроризм и на угрозу терроризма, соблюдения всех прав человека и основных свобод, всех норм обычного и договорного гуманитарного права и всех норм беженского права и правопорядка в целом,*

*напоминая также* о том, что государства обязаны защищать все права человека и права по гуманитарному праву и свободы всех людей,

*признавая* важный вклад на национальном, региональном и международном уровнях мер против терроризма, согласующихся с международным правом, в частности международным правом прав человека, беженским правом и гуманитарным правом, для функционирования демократических институтов, поддержания мира и безопасности, а также необходимость дальнейшего сохранения международного взаимопонимания и сотрудничества в борьбе против терроризма и укрепления роли Организации Объединенный Наций в этой области,

*глубоко сожалея* по поводу роста числа нарушений прав человека, гуманитарного права и беженского права в контексте борьбы против терроризма,

*подтверждая*, что акты, методы и практика терроризма нацелены на уничтожение прав человека,

*подтверждая также* безоговорочное осуждение всех актов терроризма,

*глубоко сожалея* по поводу страданий, которые терроризм приносит жертвам и их семьям и международному сообществу в целом,

*приветствуя* инициативы по поощрению и защите прав человека в контексте борьбы против терроризма на национальном, региональном и международном уровне,

*отмечая* необходимость универсальных, исчерпывающих руководящих указаний и принципов в отношении прав человека и терроризма,

*исходя* из убеждения в том, что универсальные, исчерпывающие руководящие указания и принципы во многом помогут в деле борьбы против терроризма, в частности путем укрепления международной солидарности, политической и юридической гармонии и четкого понимания международным сообществом в целом прав и обязанностей всех сторон в этом контексте,

*провозглашает* следующие руководящие указания и принципы.

## **В. Сфера применения и общие принципы**

### **Сфера и применение**

20. Принципы и руководящие указания в отношении прав человека и терроризма призваны служить мерилom оценки мер, принимаемых на местном, региональном и международном уровне, на предмет их соответствия существующему праву.

21. Принципы и руководящие указания в отношении прав человека и терроризма в равной мере применяются ко всем государствам и ко всем региональным и международным органам.

### **Общие принципы**

22. Все международные, региональные, двусторонние, многосторонние и национальные действия в отношении терроризма должны полностью соответствовать Уставу Организации Объединенных Наций и Статуту Международного Суда, всем общим принципам права, всем нормам прав человека, предусмотренным в международных и региональных договорах, всем нормам договорного и обычного гуманитарного права и всем нормам международного беженского права. Особое внимание следует уделять принципам международного права *pacta sunt servanda*, *jus cogens* и *erga omnes*, а также постановлениям, заявлениям или решениям договорных органов Организации Объединенных Наций или региональных договорных органов, таким как мнения по делам, замечания, комментарии, руководящие указания или своды принципов по конкретным статьям договоров или вопросам.

23. Международные, региональные договоры и двусторонние или многосторонние соглашения, касающиеся терроризма, в которых конкретно не затрагиваются вопросы прав человека, гуманитарного или беженского права, должны толковаться или в соответствующих случаях осуществляться в соответствии со всеми обязательными для всех нормами этих источников права.

24. Международные действия по борьбе против терроризма должны быть главным образом направлены на предотвращение терроризма или террористических актов. По мере возможности международные действия должны быть нацелены на разработку и осуществление перспективных стратегий, а не на реагирование или отражение отдельных актов или серии террористических актов.

## Комментарии

Действия в отношении терроризма должны иметь под собой прочную основу во всем существующем международном праве: они никоим образом не должны осуществляться во внеправовом поле. Пункт 3 самоочевиден и отражает важность принципов *pacta sunt servanda*, *jus cogens* и *erga omnes*. Он также отражает пункт 1 с) статьи 38 Статута Международного Суда, где сказано о том, что "общие принципы права, признанные цивилизованными нациями", являются одним из основных источников международного права. Это неоднократно подчеркивается в Женевских конвенциях от 12 августа 1949 года и Дополнительных протоколах к ним от 8 июня 1977 года. Пункт 5 отражает обеспокоенность [Координатора/Председателя] по поводу поспешных или слишком далеко идущих мер, которые не помогают решить проблемы терроризма и в конечном итоге нуждаются в ограничении или в отмене. Подобные меры с большой вероятностью склонны нарушать основополагающие принципы права. Он также отражает ее убежденность в том, что полная приверженность поощрению и защите прав человека и полному уважению гуманитарного права и права беженцев являются не только практической основой эффективных действий по борьбе против терроризма, но и обязанностью *erga omnes*.

### С. Конкретные руководящие указания и принципы

#### Обязанности государств в отношении террористических актов и прав человека

25. Все государства обязаны поощрять и защищать права человека всех лиц под их политическим или военным контролем в соответствии со всеми нормами прав человека и гуманитарного права.

26. Все государства обязаны защищать и поощрять на недискриминационной основе безопасность и неприкосновенность всех лиц под их политическим или военным контролем в соответствии со всеми нормами прав человека и гуманитарного права. Особое внимание необходимо уделять защите уязвимых групп, таких, как дети, престарелые, больные или инвалиды, которые могут быть особо затронуты террористическими актами. Все государства обязаны защищать и поощрять неприкосновенность и безопасность неграждан от террористических актов.

27. Все государства несут обязанность по предотвращению террористических актов. Особое внимание должно уделяться безопасности предприятий и объектов, содержащих ядерные материалы и другие вредоносные или опасные силы, а также объектов и

предметов снабжения, таких, как продукты питания и питьевая вода, необходимых для жизнеобеспечения.

28. Все государства обязаны поощрять и осуществлять национальную и международную политику и практику, нацеленные на уменьшение или искоренение причин терроризма. Государства никогда не должны проводить национальную или международную политику или практику, порождающие благоприятный климат для ответных террористических действий или способные расширить вербовку членов террористическими группами.

29. Все государства обязаны воздерживаться от нагнетания среди своих граждан или жителей чрезмерного страха или боязни терактов, не соразмерных с реальной угрозой.

30. Беснаказанность за терроризм или теракты недопустима.

31. Все государства обязаны сотрудничать с международными, региональными или другими институциональными органами или с другими государствами во всех аспектах, включая, но не ограничиваясь только этим, потребности, вытекающие из конкретных терактов, предотвращение терроризма и защиту прав человека, гуманитарного права и беженского права.

## **Комментарии**

Настоящий раздел во многом основан на Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека (особенно статье 28) и таких принципах, как "должная осмотрительность", которые излагаются в исследовании Председателя. Положение об обязанности воздерживаться от нагнетания чрезмерного страха необходимо для того, чтобы гарантировать доверие граждан к реально принимаемым контртеррористическим мерам с целью недопущения мер, подрывающих нормы прав человека и гуманитарного права. На сессии в 2005 году сессионной рабочей группы с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний с соответствующими комментариями в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма многие участники, включая Эммануэля Деко, Марка Боссайта, Франсуазу Хэмпсон, Флоризель О'Коннор и Ассоциацию граждан мира, обращали особое внимание на положение уязвимых групп. Работа по подготовке руководящих принципов, касающихся безнаказанности, начатая членами Подкомиссии г-ном Жуане и г-ном Гиссе и недавно дополненная, сведенная воедино и представленная Комиссии г-жой Орендличер, Независимым экспертом, назначенным для обновления свода принципов по борьбе с безнаказанностью (E/CN.4/2005/102 и Add.1), призвала служить руководством в этой связи ориентиры и не будет воспроизводиться здесь заново. Генеральный секретарь обращает особое внимание на необходимость устранения

коренных причин терроризма, как и его Группа высокого уровня в своем докладе "Более безопасный мир: наша общая ответственность". Обязанность государства сотрудничать с международными или региональными органами или с другими государствами вытекает из его обязательств *erga omnes*. Рекомендации региональных органов, такие, как рекомендация Европейского парламента о роли Европейского союза в борьбе против терроризма (EU A5-0273/2001), отражают обязательство *erga omnes* как в отношении сотрудничества в деле борьбы против терроризма, так и в отношении сотрудничества с целью обеспечения полного соблюдения прав человека. На пятьдесят седьмой сессии Подкомиссии в рамках сессионной рабочей группы с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний с соответствующими комментариями в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма г-н Боссайт, г-жа Чун и г-жа Мбону подчеркивали обязанность государства сотрудничать. Раздел, посвященный судебному сотрудничеству, будет расширен по итогам рассмотрения рабочего документа, который должен быть представлен г-жой Хэмпсон.

### **Общие принципы, касающиеся контртеррористических мер**

32. Контртеррористические меры должны полностью соответствовать всем нормам международного права, включая права человека и гуманитарное право, как они толкуются договорными органами, экспертами основанных на Уставе ООН органов, региональными органами по правам человека и всеми другими источниками международного права. Особое внимание следует уделять обеспечению того, чтобы все законы, акты и политика в этой связи отражали право не подвергаться дискриминации по каким бы то ни было мотивам, а их осуществление не вело к усилению расизма, ксенофобии, религиозной нетерпимости или любой чрезмерной напряженности в обществе. Государствам следует уделять особое внимание обеспечению того, чтобы контртеррористические меры осуществлялись при полном уважении права на самоопределение.

33. Оценка потенциального воздействия на права человека, гуманитарное право или беженское право какой-либо предлагаемой меры по борьбе против терроризма должна проводиться до ее принятия.

34. Должное внимание будет уделяться воздействию контртеррористических мер на уязвимые группы. Наряду с обеспечением того, чтобы контртеррористические меры не оказывали отрицательного воздействия на уязвимые группы, такие, как дети, престарелые, больные и инвалиды, государства должны обеспечивать, чтобы контртеррористические меры не сказывались отрицательным образом на трудящихся-мигрантах, журналистах, учителях, религиозных деятелях или каких-либо других группах.



35. Контртеррористические меры должны, насколько это возможно, содействовать укреплению международной солидарности и сотрудничества.

### **Комментарии**

Основная часть этого раздела самоочевидна. Председатель сделала особый акцент на обязанности осуществлять предварительную оценку по ряду причин. Во-первых, будучи подразумеваемой в заявлениях на международном, региональном и национальном уровнях, обязанность по предварительной оценке контртеррористических мер напрямую пока еще не формулировалась. Председатель уже выражала озабоченность по поводу мер, принимаемых поспешно и в ответ на конкретные теракты. Процесс отмены мер, которые нарушают права человека, может оказаться весьма непростым и потребовать от групп граждан продолжительных и дорогостоящих юридических действий или длительных переговоров с законодателями. Пока такие усилия предпринимаются, законы, неоправданным образом ограничивающие права человека, остаются в силе, приводя к нарушениям и затрудняя юридические действия, особенно поскольку некоторые контртеррористические меры ограничивают право лиц или групп опротестовывать их в национальных судах. Предварительная оценка имеет насущное значение для недопущения такого развития событий. Как было отмечено экспертами в 2005 году на первой сессии сессионной рабочей группы с мандатом на разработку подробных принципов и руководящих указаний, с соответствующими комментариями, в отношении поощрения и защиты прав человека в процессе борьбы против терроризма, контртеррористические меры могут затрагивать некоторые группы, которые в обычных обстоятельствах не рассматривались бы в качестве уязвимых групп. Поэтому в ходе такой предварительной оценки меры должны рассматриваться как с точки зрения полного соблюдения международного права, так и с точки зрения обеспечения того, чтобы в ином случае допустимая мера не приводила бы к неблагоприятным последствиям для какой-либо группы. К этому вопросу также относятся замечания общего порядка Комитета по правам человека № 16 (1988) о праве на частную жизнь, № 22 (1993) о свободе мысли, совести или религии и № 27 (1999) о свободе передвижения.

### **Контртеррористические меры и определение терроризма**

36. Контртеррористические меры должны быть прямо связаны с терроризмом и терактами, а не с действиями, предпринимаемыми в ситуациях вооруженного конфликта, или актами, не относящимися к террористическим преступлениям. Определения терактов должны быть четко выверены, с тем чтобы содержать четкое изложение их составляющих. Должное внимание необходимо уделить тому, какие элементы позволяют определить акт в качестве "террористического" применительно к преступлению:

а) военные операции, проводимые в период вооруженного конфликта, должны оцениваться в свете всех ныне действующих норм, касающихся таких операций. Военные операции, которые не запрещены, не должны рассматриваться как террористические акты. Применение силы народом, обладающим правом на самоопределение, не должно в целом рассматриваться как террористический акт, а группа, применяющая такую силу, - как террористическая организация: только акт особого рода, отвечающий определению теракта, должен рассматриваться как таковой. Акты, представляющие собой террористические акты в вооруженном конфликте, вне зависимости от вида конфликта, должны трактоваться, равно как и все другие нарушения гуманитарного права, в строгом соответствии с нормами, изложенными в договорах по гуманитарному праву, а никак иначе;

б) государства не вправе использовать вопрос о терроризме или совершении теракта в ходе вооруженного конфликта в качестве предлога для отказа народу в праве на самоопределение или для уклонения от применения гуманитарного права в ситуациях вооруженного конфликта;

с) преступления, не относящиеся к категории терроризма, вне зависимости от их тяжести не должны подпадать под действие контртеррористических исключений или изъятий, даже если они осуществляются группой, подозреваемой в терроризме, или террористической группой. Определения террористических преступлений должны соответствовать всем применимым международным нормам, таким, как *nullum crimen sine lege* или принцип индивидуальной уголовной ответственности. В частности, в определениях должно быть четко показано, какие элементы состава преступления делают его "террористическим".

## Комментарии

В этой статье рассматриваются две самые большие дефицитные проблемы: отграничение терроризма от вооруженного конфликта и террористических преступлений от общеуголовных. В исследовании Председателя по вопросу о "терроризме и правах человека" проблемы определений затрагивалась скорее применительно к вооруженному конфликту, однако важные принципы, рассматривавшиеся в докладе, такие, как *nullum crimen sine lege* и принцип индивидуальной уголовной ответственности, применяются главным образом в области уголовного права. Эта статья во многом построена на этих частях исследования [Председателя], а также нормах гуманитарного права, легших в основу исследования, и на юриспруденции в отношении преступлений терроризма. Самое непосредственное отношение к этому вопросу имеют многие цитировавшиеся в

исследовании комментарии, сделанные как в органах Организации Объединенных Наций, так и в региональных органах, в которых выражалась обеспокоенность по поводу слишком широкого определения террористических актов. Как Председатель отметила в своем исследовании, необходимо больше конкретики, поскольку обвинение в совершении террористического преступления или осуждение за него может использоваться, например, в оправдание отказа в освобождении под залог или назначения более строгих или особых наказаний.

### **Исключения и отступления**

37. Любые исключения или отступления либо ограничения норм о правах человека в контексте контртеррористических мер должны строго соответствовать положениям, содержащимся в применимых международных или региональных договорах. Государство не может принимать таких мер, если только данное государство не подверглось терактам, которые могут оправдывать такие меры. Государства не должны ссылаться на положения об отступлении или клаузулы о публичном порядке в оправдание захвата заложников или применения коллективных наказаний:

- a) меры, вводящие отступления, изъятия или ограничения прав, должны оправдываться обстоятельствами, должны быть непосредственно связаны с этими обстоятельствами и должны быть полностью обнародованы, как того требуют применимые договоры о правах человека;
- b) необходимо тщательным образом следить за тем, чтобы изъятия и отступления, которые могли быть оправданы в случае террористического акта, имели строго ограниченную продолжительность по времени и не становились постоянными чертами национального законодательства или деятельности;
- c) необходимо тщательным образом следить за тем, чтобы предпринимаемые меры были необходимы для задержания фактических участников террористических групп или виновных в совершении терактов таким образом, чтобы это не вызывало необоснованных посягательств на жизнь и свободу обычных граждан или процессуальные права лиц, обвиняемых в преступлениях, кроме терроризма;
- d) меры, вводящие отступления, изъятия или ограничения после террористического инцидента, должны подлежать тщательной проверке и контролю на регулярной и своевременной основе;

е) меры, вводящие отступления, изъятия или ограничения, не могут быть чрезмерно широкими или расплывчатыми, но должны быть достаточно четкими, с тем чтобы давать полную информацию всем тем, кто может быть ими затронут, и соответствовать критериям необходимости и пропорциональности;

ф) меры, вводящие отступления, изъятия или ограничения прав человека, должны подлежать эффективному законному пересмотру в принимающем такие меры государстве.

### **Комментарии**

Как правило, только некоторые наемнические группы, а не террористические группы способны создавать угрозу существованию государств, и то лишь небольших и плохо защищенных. Данный раздел во многом основывается на докладе, подготовленном Специальным докладчиком Подкомиссии Николь Кестье (E/CN.4/Sub.2/1982/15), и замечаниях общего порядка Комитета по правам человека № 5 (1981) об отступлениях, 21 (1992) о гуманном обращении с лицами, лишенными свободы, и 29 (2001) об отступлениях во время чрезвычайного положения. Особого внимания заслуживает твердая позиция Комитета по правам человека в его замечании общего порядка № 21 (1992), согласно которой для отступления от положений статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах требуется существование угрозы для жизни нации, что, как правило, предполагает вооруженное нападение на государство, которые способны непосредственно привести к свержению власти. По мнению Комитета, другие типы чрезвычайных обстоятельств не дают государству права на принятие исключительных мер. В этой связи также полезно обратиться к окончательному докладу Специального докладчика по вопросу о правах человека и чрезвычайных положениях Леандро Деспуи, который был представлен Подкомиссии на ее сорок девятой сессии (E/CN.4/Sub.2/1997/19 и Add.1). Кроме того, в издании "Digest of jurisprudence of the United Nations and regional organizations on the protection of human rights while countering terrorism" ("Компендиум практики Организации Объединенных Наций и региональных организаций в области применения норм защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом") сказано, что этот вопрос часто рассматривался всеми региональными органами. Данный вопрос порождает особые сложности применительно к свободе речи, собраний, ассоциации и свободе религии и убеждений, поскольку они подлежат ограничениям на основании положений о публичном порядке.

**Конкретные принципы, касающиеся ареста, задержания, суда и наказания подозреваемых в терроризме**

38. Никто не может быть арестован за террористический акт при отсутствии разумных оснований для такого ареста. Никто не может быть задержан лишь на основании расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения или любого другого признака. Доказательства, используемые для обоснования ареста, должны соответствовать всем международным стандартам. Похищение людей и захват заложников запрещаются при любых обстоятельствах:

а) никто не может быть арестован на основании доказательств, полученных в результате обыска, проведенного с нарушениями международных стандартов. Хотя в некоторых обстоятельствах для содействия получению доказательств могут производиться сплошные обыски или же вводиться ограничения на свободу передвижения, для их правомерности должны наличествовать достаточные основания подозревать присутствие террористов или доказательства необходимости таких мер, и они должны приниматься с наименьшими отступлениями от международных стандартов. Принудительное перемещение людей под предлогом получения доказательств, без убедительных оснований, допускаемых по международному праву, представляет собой преступление против человечности;

б) никто не может быть арестован на основании доказательств, полученных под пыткой или в результате жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения;

с) никто не может быть арестован только на основании свидетельств, предоставленных уже задержанным лицом.

39. Лица, задержанные по подозрению в участии в терактах или их планировании, в любое время имеют право знать, в чем они обвиняются. Обвинение в принадлежности к террористам недостаточно, если оно не сопровождается обвинениями в совершении конкретных деяний.

40. Лица, задержанные по подозрению в участии в терактах или их планировании, в любое время имеют право на адвоката с момента ареста.

41. Лица, задержанные по подозрению в участии в терактах или их планировании, в любое время имеют право на презумпцию невиновности.

42. Лица, задержанные по подозрению в участии в терактах или их планировании, имеют право хранить молчание. Осуществление права хранить молчание не влечет за собой каких-либо санкций или презумпций.

43. Лица, задержанные по подозрению в участии в терактах или их планировании и подвергшиеся административному задержанию, должны в оперативном порядке доставляться в компетентный юридический орган, как правило в четырехдневный срок.

44. Лица, задержанные по подозрению в участии в терактах или их планировании, не могут подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинству обращению. Никакие доказательства, полученные в этих обстоятельствах, не могут допускаться в качестве доказательств и никоим образом не могут использоваться для поддержания обвинения. Лица, задержанные для привлечения к суду в одном государстве, не могут быть переданы в любое другое государство для их допроса, а любые доказательства, полученные в этих обстоятельствах, не допускаются в качестве доказательств или не используются каким-либо иным образом для поддержания обвинения.

45. В любом деле, затрагивающем лиц, обвиняемых в терактах, должны соблюдаться все международные и национальные нормы, касающиеся судопроизводства. В частности, всегда должны соблюдаться основополагающие требования справедливого судебного разбирательства. Государства могут ограничивать присутствие средств массовой информации или публики на таких процессах, если того требуют интересы правосудия. Однако должен иметься определенный механизм для наблюдения или ознакомления с любым процессом, доступ средств массовой информации или публики на который был ограничен, с тем чтобы можно было гарантировать его справедливость.

46. Использование военных трибуналов должно ограничиваться процессами над военнослужащими за деяния, совершенные в ходе военных действий. Использование военных трибуналов для суда над обвиняемым в терактах должно соответствовать всем требованиям международного гуманитарного права в отношении таких трибуналов.

47. Любому арестованному и обвиняемому в теракте не может быть отказано в праве заявлять такие ходатайства, как хабеас корпус и ампаро, а также в юридических средствах подготовки и представления таких ходатайств.

48. Никто не может быть осужден за теракт при отсутствии возможности представить всех свидетелей и все доказательства в свою защиту, задавать вопросы свидетелям и опровергать доказательства вины, равно как и в отсутствие любых других составляющих

справедливости, беспристрастности процесса или при несоблюдении прочих требований основных юридических принципов.

49. Никто не может быть осужден за террористический акт, если ему не представлен в любое время доступ к компетентному защитнику. Защитник должен предоставляться государством, если у соответствующего лица отсутствуют достаточные средства для оплаты его услуг.

50. Наказание осужденных за терроризм должно соответствовать всем международным и национальным нормам, прежде всего касающимся смертной казни и пожизненного заключения без права на досрочное освобождение. Хотя участие в теракте может служить основанием для ссылки на "особые обстоятельства", которые могут использоваться для обоснования более строгих наказаний, никакое наказание не может быть жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство.

51. Никакому осужденному за теракт не может быть отказано в праве на обжалование, в том числе в соответствующих региональных или международных судебных органах или механизмах. Все элементы справедливого судебного разбирательства должны присутствовать при рассмотрении любого дела по апелляции.

52. Условия содержания в заключении, будь то до суда, в ходе процесса или после вынесения приговора, должны соответствовать всем международным стандартам, за тем исключением, что в чрезвычайных ситуациях, предусмотренных в международном праве и законодательстве страны, лица, обвиняемые в терактах или осужденные за них, могут содержаться отдельно от лиц, обвиняемых в совершении или осужденных за совершение уголовных преступлений, при условии соблюдения норм, касающихся запрещения продолжительного одиночного заключения. Ни при каких обстоятельствах не допускается содержание в неуказанном месте или без связи с внешним миром.

## **Комментарии**

Этот раздел во многом основывается на принципах недискриминации, содержащихся во многих международных и региональных договорах о правах человека, и на соответствующих принципах гуманитарного права; на статье 15 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, замечаниях общего порядка Комитета по правам человека № 5 (1981) об отступлениях, 8 (1982) о праве на свободу и личную неприкосновенность, 21 (1992) о гуманном обращении с лицами, лишенными свободы, и 29 (2001) об отступлениях во время чрезвычайного положения; а также на директивах Рабочей группы по

произвольным задержаниям и на юриспруденции региональных органов по правам человека. Хотя между региональными органами по правам человека имеются некоторые различия в трактовке продолжительности допустимого срока административного задержания, Европейский суд по правам человека достаточно строго придерживается того правила, что лица, задержанные за связанные с терроризмом преступления (или по любым другим обвинениям), должны быть доставлены к судебному должностному лицу в четырехдневный срок (*Brogan and Others v. the United Kingdom*, European Court of Human Rights, 29 November 1988 (para. 62)). В своем замечании общего порядка № 29 (2001) Комитет по правам человека отмечает, что запрет в отношении содержания в несообщаемом месте абсолютен ввиду его статуса как нормы обычного международного права (подпункт b) пункта 13). Эта норма подкрепляется обязательствами в отношении военнопленных и гражданских задержанных лиц в гуманитарном праве. Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним от 8 июня 1977 года содержат прямые требования, касающиеся справедливого суда, которые не допускают никаких ограничений. Комитет по правам человека не усмотрел никаких оснований для возможного отступления от них в других чрезвычайных ситуациях помимо войны (замечание общего порядка № 29 (2001), пункт 16). Хотя Комитет не упомянул каких-либо конкретных процедур, например хабеас корпус или ампаро, он признал, что для защиты прав, не допускающих отступления, необходимы юридические средства оспаривания законности задержания. Гуманитарное право и положение подпункта d) пункта 1 и подпункта d) пункта 2 статьи 7 Римского статута Международного уголовного суда предусматривают абсолютный характер нормы о недопустимости депортации или принудительного перемещения. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение) также затрагивают этот момент, как и член Комиссии Паулу Сержиу Пенейру в разрабатываемых им руководящих принципах в отношении права на жилище (E/CN.4/Sub.2/2004/22 и Add.1; E/CN.4/Sub.2/2005/17 и Add.1). Существует много международно-правовых актов, касающихся условий задержаний, например Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, и Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы. В издании "The Digest of Jurisprudence of the United Nations and Regional Organizations on the Protection of Human Rights While Countering Terrorism" содержится множество решений региональных органов по правам человека по этим вопросам.

### **Убежище, принудительная передача и выдача**

53. Вся национальная политика по вопросам убежища, выдачи, выдворения и принудительной передачи должна соответствовать международному, региональному и



национальному праву. В частности, должен неукоснительно соблюдаться принцип недопустимости принудительного выдворения и должны строго соблюдаться законы, касающиеся смертной казни или других суровых наказаний. Никто не может быть передан какому-либо государству в отсутствие проверяемых гарантий того, что в принимающем государстве все права человека будут полностью соблюдены. Дипломатические заверения принимающего государства недостаточны как доказательство того, что права передаваемого лица будут полностью соблюдены. До того как юридическое положение передаваемого лица не будет полностью урегулировано в соответствии со всеми применимыми нормами международного и национального права, передающее государство продолжает нести ответственность за данное лицо. Передающее государство должно добиваться возвращения любого переданного лица, права которого находятся под угрозой.

54. Массовая депортация и длительное принудительное перемещение являются преступлением против человечности.

55. Поскольку выдача служит одной из главных процедур контртеррористических соглашений и мер, все государства должны стремиться к выработке норм выдачи, совместимых с нормами других государств и международным правом.

56. Лица, задержанные за участие в теракте, не могут быть переданы одним государством другому государству иначе как в соответствии с юридически признанными процедурами выдачи, высылки или депортации, полностью соответствующими всем международным нормам прав человека и гуманитарного права.

57. Передача лиц, задержанных за участие в теракте, не должна производиться, когда имеются разумные основания полагать, что данная просьба о передаче мотивируется предвзятостью, дискриминацией или другой недопустимой предубежденностью, либо когда имеются любые основания полагать, что лицо, передача которого запрашивается, не будет подвергнуто справедливому суду в соответствии со всеми нормами международного права, касающимися отправления правосудия, и не будет содержаться в условиях, полностью соответствующих международным стандартам. В частности, государство, отправляющее лицо, должно удостовериться, что в принимающем государстве не предусмотрено каких-либо неоправданных исключений, ограничений или отступлений.

## Комментарии

Настоящий раздел построен на замечании общего порядка № 31 Комитета по правам человека об основных нормах права убежища, соответствующих положениях гуманитарного права (особенно статьях 45 и 49 четвертой Женевской конвенции), указанном выше разделе Римского статута Международного уголовного суда, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, докладе Специального докладчика Организации американских государств (ОАГ) по трудящимся-мигрантам [OEA/Ser.L/V/II.111, Doc.20 rev.16 (2001)] и докладе ОАГ о терроризме и правах человека [OEA/Ser.L/V/II.116, Doc.5 rev.1corr.(2002)]. Эксперт Подкомиссии г-н Пенъейру основывается на тех же источниках в своем проекте руководящих принципов о праве на жилище. Вопрос о передаче включает в себя концепцию "выдачи преступника" и в этой связи основывается на работе Рабочей группы по произвольным задержаниям, в частности срочном призыве, с которым та обратилась совместно со Специальным докладчиком по вопросу о пытках Комиссии по правам человека 1 июля 2003 года (E/CN.4/2004/56/Add.1, пункт 1823). Этот раздел также будет дополнен после получения доклада о международном судебном сотрудничестве, которой будет представлен Франсуазой Хэмпсон.

## Свобода мнений и выражения

58. Все правила, касающиеся свободы мнений и выражения, включая свободу печати, должны строго соответствовать международным нормам в области прав человека и гуманитарного права. Ограничение или ущемление этих прав на основе соображений национальной безопасности или публичного порядка должно прямо соответствовать требованиям обстановки и не должно быть слишком широким, расплывчатым и не может необоснованным образом посягать на сами эти права.

## Комментарии

Настоящий раздел будет дополнен после получения документа, который будет подготовлен Марком Боссайтом и Ибрагимом Салама. Полезными источниками являются замечание общего порядка № 10 (1983) Комитета по правам человека, а также ряд постановлений Европейского суда по правам человека и комментарии Межамериканской комиссии по правам человека.

## **Свобода мысли, совести и религии**

59. Все правила, касающиеся свободы мысли, совести и религии, должны строго соответствовать международным нормам в области прав человека и гуманитарного права. Права на свободу мысли, совести и религии являются неотъемлемыми и не могут подлежать никаким ограничениям. Право на выражение своей религии может подлежать ограничениям на основе соображений национальной безопасности или публичного порядка при условии полного соблюдения критериев достаточных обстоятельств и принципов необходимости и пропорциональности. Любое такое ограничение должно подлежать достаточно частому пересмотру, с тем чтобы удостовериться в дальнейшем существовании критериев, оправдывающих введение ограничений.

## **Права на частную жизнь и собственность**

60. Все правила, касающиеся прав на частную жизнь и собственность, должны строго соответствовать международным нормам в области прав человека и гуманитарного права. Государства не должны посягать, используя электронные, либо иные средства, на корреспонденцию или другие частные сообщения, иначе как постановлению, выданному на достаточных основаниях. Имущество не может быть конфисковано в рамках контртеррористических мер, иначе как по постановлению, выданному при наличии достаточных оснований. Все лица или группы, чье имущество было изъято и чьи авуары были заморожены, имеют право на обжалование этих действий с использованием надлежащих и справедливых судебных процедур, которые, в силу серьезности изъятия имущества или замораживания авуаров в демократических обществах и принципа презумпции невиновности, должны быть обязательными.

## **Комментарии**

Многие международные двусторонние соглашения об обмене информацией и разведанными между государствами вызывают озабоченность в связи правом на неприкосновенность частной жизни, как и многие антитеррористические меры, принятые после 11 сентября 2001 года. В замечании общего порядка № 16 (1988) о праве на личную жизнь Комитет по правам человека устанавливает основные нормы, касающиеся неприкосновенности частной жизни. Имущественные права гарантируются в статье 17 Всеобщей декларации прав человека. Региональные декларации и конвенции о правах человека также должны приниматься во внимание при определении содержания понятия достаточных оснований. Европейский суд по правам человека постановил, что "тайное наблюдение" может допускаться в период реальной чрезвычайной ситуации, однако и в этом случае должны быть предусмотрены ограничения (*Klass and Others v. Germany*,

European Court of Human Rights, judgement of 6 September 1978, Series A, No. 28). С этим также связан вопрос о праве на жилище, и вышеупомянутые руководящие принципы о праве на жилище, подготавливаемые г-ном Паулу Серджиу Пиньейру, дадут необходимую основу.

### **Свобода ассоциации и собраний**

61. Все правила, касающиеся прав на ассоциации и собрания, должны строго соответствовать международным нормам в области прав человека и гуманитарного права. Международное сообщество должно проявлять особую бдительность при контроле за любыми ограничениями этих прав со стороны государств или задержанием либо судебным преследованием любого лица, обвиняемого в членстве или причастности к группе, которую государство называет террористической:

a) следует особо следить за тем, чтобы любое ограничение этих прав конкретно касалось террористических групп и излагалось с максимальной точностью, для того чтобы при этом не затрагивались нетеррористические группы и лица, которые прямо не участвовали в теракте;

b) поскольку право на свободу ассоциации и собраний имеет особую важность в контексте прав на убежище, государства должны также с особой тщательностью обеспечить их полную защиту в этом контексте;

c) хотя служащие вооруженных сил и полиции могут быть лишены права на забастовку, общее ограничение права на забастовку может вводиться только в отношении предоставления основных услуг, приостановка которых может поставить под угрозу безопасность всего населения или какую-либо его часть;

d) не могут вводиться такие ограничения права на свободу ассоциации или собраний, которые неоправданным образом криминализуют эти права и ставят под угрозу полное функционирование демократического общества.

### **Комментарии**

Эти права, широко признанные как гражданские права личности и политические права, не являются неотъемлемыми и подлежат ограничениям на основе соображений публичного порядка, но при этом могут становиться объектом злоупотреблений со стороны государств для подавления политического инакомыслия. Поэтому их чрезмерное ограничение государством может повлечь за собой еще большую враждебность по

отношению к нему и мало способствовать борьбе с угрозами его национальной безопасности. Международный пакт о гражданских и политических правах (статьи 21 и 22), Конвенция о защите человека и основных свобод (статья 11), Американская конвенция о правах человека (статьи 15 и 16), Африканская хартия прав человека и народов (статьи 10 и 11) и Всеобщая декларация прав человека (статья 29) допускают ограничения этих прав по соображениям национальной безопасности, безопасности общества, публичного порядка, здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц; вместе с тем государства должны обеспечить, чтобы выражение альтернативных политических взглядов, равно как и мирные собрания, допускались, а административные и уголовные меры подлежали судебному обжалованию или контролю. По этой причине необходимо проявлять должную осмотрительность для обеспечения того, чтобы государства не использовали ссылки на терроризм в качестве предлога для ограничения таких прав, имеющих насущное значение для функционирования демократического общества, и обеспечивали справедливые условия труда для трудящихся. Этот раздел главным образом основывается на докладе Специальной группы по международному терроризму Международной ассоциации юристов, озаглавленном "Международный терроризм, юридические проблемы и ответы", докладе о терроризме и правах человека ОАГ (OEA/Ser.L/V/II.116, Doc.5 Rev.1 Corr. 22 October 2002) и на дополнительном докладе Председателя о ходе работы по вопросу о терроризме и правах человека (E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1). Данный раздел также опирается на работу Комитета по свободе профсоюзов Международной организации труда. Говоря о возможной криминализации групп или других защищаемых прав, связанных со свободой ассоциации и собраний (а также некоторых других прав), Рабочая группа по произвольным задержаниям отметила также отсутствие конкретики в национальном законодательстве и использование терминов, имеющих сильную эмоциональную окраску (например, акты предательства, вражеская пропаганда).

### **Права жертв террористических актов**

62. Жертвы терактов, совершенных государствами, имеют право на все средства правовой защиты от нарушений их прав в соответствии с международным правом, касающимся эффективных средств правовой защиты и возмещения. Национальное законодательство должно предусматривать средства, с помощью которых жертвы могут получать полную правовую защиту.

63. Государства должны проводить расследование положения лиц, предположительно ставших жертвами террористических актов, а также возможности совершения террористических актов в будущем в интересах ограждения людей от террористических актов.

64. Любые лица или категории лиц, чрезмерно затрагиваемые контртеррористическими мерами, а также группы, которые отстаивают их права, должны иметь право на эффективную правовую защиту от государства, осуществляющего эти меры, вне зависимости от принадлежности затронутых лиц или категорий лиц. Государства могут предусмотреть ускоренные процедуры, особенно для уязвимых групп, таких, как дети, престарелые, больные или инвалиды, а также для неграждан.

### **Комментарии**

В силу потенциала серьезного давления на общественность и нарушений прав человека, а также посягательства на утвердившиеся процессуальные права, лица, необоснованно затрагиваемые такими мерами, должны иметь возможность оспорить их в суде в ускоренном или первоочередном порядке. Аналогичным образом заинтересованные группы, желающие, например, оспорить чрезмерно общие или расплывчатые определения, должны иметь для этого соответствующие юридические возможности. Такие необоснованные последствия, например, могут возникнуть в случае, когда государство на слишком длительный период блокирует какой-либо район или требует, чтобы все мужчины определенного этнического происхождения раз в месяц отмечались в местном органе правопорядка, или запрещает представителям определенной национальной общины покупать собственность неподалеку от военной базы. Руководящие принципы о компенсации, сформулированные независимыми экспертами Теодором ван Бовеном и Шерифом Бассуни, Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права (резолюция 60/147 Генеральной Ассамблеи, приложение), которые рассматриваются и дорабатываются в настоящее время Комиссией, содержат стандарты в этой области и не будут здесь заново воспроизводиться. Председатель ожидает получения рабочего документа по этой теме от Эммануэль Деко. Гаспар Биро выразил озабоченность по поводу обязанности расследовать положение жертв терроризма.

## Примечания

- <sup>1</sup> Ibrahim Salama (Africa), Shiqiu Chen (Asia), Gaspar Biro (Eastern Europe), Florizelle O'Connor (Latin American and the Caribbean) and the coordinator (Western Europe).
- <sup>2</sup> For more detail of the session, see E/CN.4/Sub.2/2005/43: Report of the sessional working group to elaborate detailed principles and guidelines, with relevant commentary, concerning the promotion and protection of human rights when combating terrorism, prepared by its Chairperson-Rapporteur.
- <sup>3</sup> The sessional working group with the mandate to elaborate detailed principles and guidelines, with relevant commentary, concerning the promotion and protection of human rights when combating terrorism also authorized four working papers to be submitted by members and experts on: (1) general and overriding principles of international law and on exceptions and derogations; (2) freedom of expression; (3) international judicial cooperation; and (4) the rights of victims as these topics relate to terrorism and counter-terrorism measures. It also endorsed the proposal of the Chairperson-Rapporteur to explore the possibility of a focused seminar, and that it should continue at the next session of the Sub-Commission.
- <sup>4</sup> E/CN.4/Sub.2/1994/9, annex I and Corr.1.
- <sup>5</sup> E/CN.4/Sub.2/2005/17, paras. 3.1-9.2.
- <sup>6</sup> This rule does not mean that a regional or national rule cannot provide for greater rights than determined to be minimum by the Charter of the United Nations or United Nations bodies, but they may not be lesser. For example, some States have provisions for prisoners that exceed the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, but may not have any that fall short.
- <sup>7</sup> The doctrines of *jus cogens* and *erga omnes* are particularly important in regards to the principles of self-determination that, as the Chairperson has noted repeatedly in the course of her study on terrorism and human rights, has been the focus of much contention: self-determination is both a norm of *jus cogens* and an obligation *erga omnes*. See Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal* (Cambridge, Cambridge University Press, 1995), p. 133, providing an abundant bibliography. While the International Court of Justice has only set out some examples of human rights norms as obligations *erga omnes*, there is little dissention that all of the civil and political rights generate obligations *erga omnes*. See, for example, Statement by the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), Organization of American States, Press communique No. 13/93, 25 May 1993.

<sup>8</sup> Advisory opinion: “Other treaties” subject to the Consultative Jurisdiction of the Court, Inter-American Commission on Human Rights, Ad.Op. No. OC-1/82, 24 September 1982. In addition to acceptance of jurisdiction of other treaties and basic principles at the Organization of American States, both the United Nations human rights bodies and the Council of Europe have long accepted this. See, for example, *Becker v. Denmark*, E. Comm’n H.R., 1976 Y.B. Eur. Conv. H.R. 461, in which the Commission construed the Convention in terms of the Geneva Conventions, of 12 August 1949, and the Additional Protocols thereto of 8 June 1977.

<sup>9</sup> Human Rights Committee, general comment No. 29.

<sup>10</sup> Ibid., paras. 2-4.

<sup>11</sup> The Chairperson points out that the derogation clause in the American Convention on Human Rights requires a “war, public danger or other emergency that threatens the independence or security of a State Party”. American Convention on Human Rights, article 27. See also article 15 of the European Convention on Human Rights.

<sup>12</sup> E/CN.4/Sub.2/1982/15, paras. 55-59. Mme Questiaux also indicated the four emergency situations that arise from a political crisis rather than from a force majeure: international armed conflicts, wars of national liberation, non-international armed conflicts and situations of internal disorder or dissension. She also pointed out that her mandate was to address derogations in situations that fall short of war. Ibid., paras 27-31. Neither Mme Questiaux nor the Human Rights Committee addressed derogations in the context of terrorism.

<sup>13</sup> The Chairperson points out that normally the possible enemy placing a State at risk is well known and its location established because the enemy is typically another State or an internal armed opposition group. Terrorist groups operate in a very different way, and their location may be unknown.

<sup>14</sup> Article 29, paragraph 3 provides that the rights may not be exercised against the purposes and principles of the United Nations.

<sup>15</sup> The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights has only a few restrictions and limitations built in due to the nature of the subject matter, the main restriction addressing the right to strike of armed forces and the police.



<sup>16</sup> See, for example, *Zana v. Turkey*, Eur. Ct. H.R., Judgement of 25 November 1997; *Report on Human Rights and Terrorism*, OEA/ser.L/V/II.116, Doc. 5, Rev.1, Corr., 22 October 2002.

<sup>17</sup> The Chairperson is especially concerned with the implications of the misuse of the term “terrorism” that the Special Rapporteur set out in this paragraph.

-----