



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2002/18  
27 February 2002

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят восьмая сессия

Пункт 4 предварительной повестки дня

ДОКЛАД ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ ПОСЛЕ ВСЕМИРНОЙ  
КОНФЕРЕНЦИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Доклад Верховного комиссара, представленный во исполнение резолюции 48/141  
Генеральной Ассамблеи

Права человека: консолидирующая основа

## СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение .....	1 - 7	3
I. БАЛАНС МЕЖДУ ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА И СООБРАЖЕНИЯМИ БЕЗОПАСНОСТИ.....	8 - 18	5
II. ПРАВА БЕЖЕНЦЕВ И МИГРАНТОВ: ОСОБАЯ ОЗАБОЧЕННОСТЬ .....	19 - 25	10
III. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА: КОНСОЛИДИРУЮЩАЯ СТРАТЕГИЯ .....	26 - 54	13
A. Активизация международного сотрудничества.....	29 - 34	14
B. Центральное место - вопросам предотвращения .....	35 - 40	16
C. Содействие деятельности по обеспечению равенства, терпимости и уважения .....	41 - 49	18
D. Выполнение обязательств по правам человека .....	50 - 54	21
IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ.....	55 - 54	23

Приложение: Предложения по "дальнейшим руководящим принципам" представления докладов в соответствии с пунктом 6 резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности.

## Введение

1. Одной из главных проблем сегодняшнего мира является отсутствие безопасности для жизни людей. Ужасающие террористические акты, совершенные 11 сентября в отношении Соединенных Штатов Америки, и их последствия породили чувство беспокойства и неуверенности во всем мире. Одной из главных проблем, с которой мы сталкиваемся сегодня, является обеспечение безопасности для каждого человека во всем мире. Для решения этой проблемы нам необходимо активизировать поиск общей основы. Такую основу обеспечивают права человека. Уважительное отношение к жизни человека и человеческому достоинству - это ценности, существующие во всех культурах и религиях. В течение последних 50 лет государства вели успешную работу по преобразованию этих ценностей во всеобъемлющие универсальные нормы. Эти глобальные нормы в области прав человека пережили периоды холодной войны, вооруженных конфликтов и экономической нестабильности. Они выступают в качестве запрещающих и направляющих принципов, регулирующих деятельность государств. Как и в прошлом, Комиссии по правам человека отводится сегодня особая роль, связанная с поощрением соблюдения прав человека как консолидирующей основы на фоне проблемы отсутствия безопасности, с которой мы сталкиваемся в настоящее время.

2. Терроризм - это угроза самому основному праву человека, а именно праву на жизнь. Разработка общего подхода к борьбе с терроризмом служит делу защиты прав человека. В качестве Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека я разделяю законную озабоченность государств по поводу того, что должны быть перекрыты все пути для тех, кто планирует, поддерживает или совершает террористические акты, стремясь найти при этом безопасное убежище, избежать судебного преследования, получить гарантированный доступ к финансовым средствам или возможность для совершения новых нападений. Важной основой для мер в этом направлении является резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности.

3. Хотя на международном уровне понятие терроризма еще не получило всеобъемлющего и авторитетного определения, государства уже пришли к согласию в отношении некоторых основных элементов. В Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма, принятой Генеральной Ассамблеей и содержащейся в приложении к ее резолюции 49/60 от 9 декабря 1995 года, заявляется о том, что "Преступные акты, направленные или рассчитанные на создание обстановки террора среди широкой общественности, группы лиц или конкретных лиц в политических целях, ни при каких обстоятельствах не могут быть оправданы, какими бы ни были соображения политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или любого другого характера, которые могут приводиться в их оправдание". Различные

террористические акты рассматриваются в рамках многочисленных конвенций. Всеобъемлющая конвенция о терроризме, подобная той, которая в настоящее время обсуждается на Генеральной Ассамблее, могла бы явиться дальнейшей основой для осуществления международных действий. Обеспечению поддержки на глобальном уровне будет способствовать согласованность положений будущей конвенции с положениями права прав человека, гуманитарного права и права беженцев.

4. Помимо определения нападений, совершенных 11 сентября в качестве террористических актов, их широкомасштабный характер, а также тот факт, что они были направлены против гражданского населения, могут квалифицировать эти акты как преступления против человечности. Все государства, являющиеся жертвами преступлений против человечности, могут применять самые разнообразные правовые меры для преследования преступников и их сообщников. В соответствии с международным уголовным правом отдельные лица могут преследоваться за их участие в совершении преступлений против человечности, ибо международный характер подобного преступления порождает обязанность всех государств содействовать судебному преследованию подозреваемых лиц. Кроме того, международное право говорит о том, что отсутствует свод правил, допускающих преступления против человечности. В этой связи любое лицо, подозреваемое в совершении подобного преступления, может быть подвергнуто судебному преследованию без срока давности. Преступления против человечности также подпадают под действие универсальной юрисдикции. Это означает, что любое государство может осуществлять преследование, в том числе в судебном порядке, а также арестовывать лиц, подозреваемых в участии в нападениях, совершенных 11 сентября.

5. Эффективная международная стратегия борьбы с терроризмом должна использовать права человека в качестве своей консолидирующей основы. Неправильной является посылка, что нарушения прав человека допустимы при определенных обстоятельствах. Суть прав человека заключается в том, что жизнь и достоинство человека не должны являться объектом компромисса и что определенные акты независимо от того, совершаются ли они государственными или негосударственными представителями, никогда не могут быть оправданы независимо от их целей. В международном праве прав человека и гуманитарном праве определяются пределы допустимого политического и военного поведения. Опрометчивый подход к вопросам, связанным с жизнью и свободой человека, сводит на нет меры по борьбе с терроризмом.

6. Тема прав человека и терроризма являлась центральной в нескольких резолюциях Комиссии по правам человека в последние годы, самой последней из которых была резолюция 2001/37. Подкомиссия по поощрению и защите прав человека поручила одному из своих членов подготовить тщательный анализ этого вопроса; ее Специальный докладчик Каллиоппи К. Куфа уже представила предварительный доклад (E/CN.4/Sub.2/1999/27) и доклад о ходе работы (E/CN.4/Sub.2/2001/31).

7. Центральным элементом эффективной стратегии борьбы с терроризмом является поощрение и охрана прав человека. В этом докладе для Комиссии рассматриваются политика и стратегии, благодаря которым права человека будут выступать в качестве консолидирующей основы антитеррористической деятельности. К числу элементов этой стратегии относится обеспечение того, чтобы главное внимание при осуществлении всеобъемлющей антитеррористической деятельности уделялось должной уравновешенности законодательства по правам человека. Другими существенными компонентами этой стратегии являются параллельные мероприятия, направленные на решение более широкой проблемы отсутствия безопасности людей, особенно вопроса о необходимости активизации международного сотрудничества, с тем чтобы были приняты серьезные превентивные меры, обеспечена большая справедливость и уважение прав, а также выполнялись обязательства по правам человека.

## **I. БАЛАНС МЕЖДУ ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА И СООБРАЖЕНИЯМИ БЕЗОПАСНОСТИ**

8. 10 декабря 2001 года по случаю Дня прав человека 17 специальных докладчиков и независимых экспертов Комиссии по правам человека опубликовали совместное заявление, в котором напомнили государствам об их международно-правовых обязательствах по защите прав человека и основных свобод в эпоху, отмеченную трагическими событиями 11 сентября 2001 года. Специальные докладчики и эксперты выразили свою глубокую озабоченность по поводу антитеррористического и национального законодательства по вопросам безопасности и других мер, которые уже приняты или находятся в стадии рассмотрения и которые могут, вероятно, отрицательно повлиять на осуществление всеми лицами их прав человека и на реализацию их основных свобод. Они выступили с предупреждением в отношении нарушений и мер, связанных с правами человека, которые нацелены против конкретных групп, таких, как правозащитники, мигранты, просители убежища и беженцы, религиозные и этнические меньшинства, политические активисты и средства массовой информации. Они сообщили о своей озабоченности соответствующим властям и просили их принять надлежащие меры по обеспечению гарантий соблюдения прав человека и основных свобод. Специальные докладчики и эксперты особо напомнили государствам об

основополагающем принципе недискриминации, в соответствии с которым каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами "...без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения".

9. Важным компонентом антитеррористической стратегии должно быть обеспечение того, чтобы жертвами контртеррористических мер не становились ни в чем не повинные люди. Это требует от государств строго придерживаться своих международных обязательств в отношении защиты прав человека и основных свобод.

Контртеррористические стратегии, осуществляемые до и после событий 11 сентября, в некоторых случаях подрвали усилия по обеспечению бóльшего уважения к общим ценностям в области прав человека. В некоторых частях мира были приняты чрезмерно жестокие меры по подавлению или ограничению прав личности, включая право на неприкосновенность частной жизни, свободу мысли, презумпцию невиновности, право на справедливое судебное разбирательство, право искать убежище, право на участие в политической жизни, свободу слова и мирных собраний. Для создания прочных культурных традиций в области прав человека, призванных искоренить терроризм, необходимо ликвидировать разрыв между нормами прав человека и фактическим их применением.

10. Право прав человека устанавливает справедливый баланс между законными соображениями национальной безопасности и основными свободами. Этот баланс нашел отражение в Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП), Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Американской конвенции о правах человека, Африканской хартии прав человека и народов и Арабской хартии прав человека.

11. Правом прав человека, в первую очередь статьей 4 МПГПП, запрещается отступление от определенных прав при любых обстоятельствах. Эти права включают право на жизнь, свободу мысли, совести и религии, свободу от пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, а также принципы точности уголовного законодательства и отсутствия у него обратной силы, за исключением случаев, когда позднейшим законом устанавливается более мягкое наказание. Отступление от соблюдения других прав допускается только в особых обстоятельствах, определяемых в международном праве прав человека: любые такие меры должны носить исключительный характер и быть строго ограничены по срокам и определяться тем, в какой степени они требуются остротой положения, и подвергаться регулярному обзору, соответствовать другим обязательствам по международному праву и не допускать дискриминации.

В случае подобного отступления требуется известить о нем другие государства-участники через Генерального секретаря и указать положения, в отношении которых государством делается отступление, а также причины подобного отступления.

12. Даже в период вооруженного конфликта принятие мер в отступление от положений таких договоров, как МПГПП, допускается только в том случае и в той степени, в какой сложившаяся ситуация представляет угрозу для жизни нации. Но и тогда государствам следует тщательно рассмотреть причины, по которым подобная мера является в данных обстоятельствах оправданной и законной. В своем Замечании общего порядка № 29 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11) Комитет по правам человека дал перечень элементов, которые не могут быть предметом правомерных отступлений. К числу этих элементов относятся следующие: при обращении со всеми лицами, лишенными свободы, должно проявляться уважение к их человеческому достоинству; запрет в отношении взятия заложников, похищения или тайного задержания; защита лиц, принадлежащих к меньшинствам; запрет незаконной депортации или перемещения населения; и "никакое объявление чрезвычайного положения... не может служить государству-участнику оправданием в плане ведения... пропаганды войны или организации выступлений в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющих собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию" (там же, пункт 13).

13. Право на справедливое судебное разбирательство во время вооруженного конфликта четко гарантируется международным гуманитарным правом. Согласно разъяснению, данному Комитетом по правам человека в его Замечании общего порядка № 29, из принципов законности и господства права вытекает, что основополагающие требования справедливого судебного разбирательства должны выполняться и во время чрезвычайного положения. Комитет подчеркнул, что для защиты прав, которые в пункте 2 статьи 4 четко квалифицируются как не допускающие отступлений, характерно то, что уважение этих прав должно обеспечиваться процессуальными гарантиями, включая зачастую судебные. Положения Пакта, касающиеся процессуальных гарантий, не могут ни при каких обстоятельствах быть объектом мер в обход защиты не допускающих отступлений прав. В частности, любое судебное разбирательство, приводящее к вынесению смертного приговора во время чрезвычайного положения, должно соответствовать положениям МПГПП, в том числе положениям о справедливом судебном разбирательстве. Они включают право на равенство перед судами и трибуналами; право на справедливое

разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом; презумпцию невиновности; право быть в срочном порядке и подробно уведомленным на языке, который обвиняемый понимает, о характере и основании предъявляемого ему обвинения; право сноситься с выбранным защитником; право допрашивать свидетелей и обеспечивать вызов и допрос свидетелей от имени обвиняемого; и право не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или признанию себя виновным.

14. Кроме того, право прав человека требует, чтобы в исключительных обстоятельствах, когда допускается ограничение некоторых прав для законных и определенных целей, иных, нежели введение чрезвычайного положения, применялись принципы необходимости и соразмерности. Принимаемые меры должны быть адекватными и характеризоваться минимальным вмешательством. Полномочия действовать по собственному усмотрению, предоставляемые некоторым органам власти, не должны быть беспредельными. Необходимо всегда соблюдать принцип недискриминации и прилагать особые усилия к тому, чтобы оградить права уязвимых групп. Антитеррористические меры, направленные против конкретных этнических или религиозных групп, противоречат праву прав человека и влекут за собой еще бóльшую опасность резкого усиления дискриминации и расизма.

15. Комитет по правам человека выступил с рядом других политических заявлений, которые могут содействовать правительствам при осуществлении контртеррористических мер, которые согласуются с их обязательствами по правам человека. Например, Комитетом неоднократно высказывалась озабоченность, в контексте присоединения государств к статье 9 МПГПП (право на свободу и личную неприкосновенность), по поводу тенденции расширения полномочий на арест и содержание под стражей. Он заявил о том, что срок нахождения под стражей до того, как отдельное лицо предстает перед судьей или иным должностным лицом, не может превышать "нескольких дней". Комитет нередко высказывал также критические замечания в отношении расширения границ юрисдикции военных судов и включения в нее дел гражданских лиц, а также использования услуг "безликих судей", в контексте рассмотрения им статей 14 и 15, касающихся права на справедливое судебное разбирательство.

16. Ни при каких обстоятельствах не допускаются пытки. В пункте 2 статьи 2 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания говорится о том, что "Никакие исключительные обстоятельства, какими бы они ни были, будь то состояние войны или угроза войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение, не могут служить оправданием пыток.". Статьей 3 Конвенции также предусматривается абсолютный запрет на высылку, возвращение или выдачу какого-либо



лица другому государству, если существует опасность применения пыток. В нескольких случаях Комитетом против пыток отмечалось, что большинство заявлений о применении пыток связано с отдельными лицами, которых обвиняли в совершении террористических актов или осуждали за них. Комитетом был выявлен ряд мер, которые в целом способствуют применению практики пыток. К ним относятся предоставленные полиции широкие полномочия в отношении произведения арестов и задержаний; частичное дублирование юрисдикции различных полицейских учреждений и органов безопасности; секретные задержания; отсутствие правовой инфраструктуры, занимающейся рассмотрением заявлений о пытках, или неадекватность подобной инфраструктуры; существование чрезмерных полномочий в отношении заключения под стражу до начала судебного процесса; использование административного или превентивного задержания на длительный срок; отсутствие централизованной регистрации задержанных лиц; вмешательство в полномочия прокуроров по расследованию заявлений о пытках; и лишение возможности доступа к адвокатам, семье и медицинскому персоналу.

17. 22 ноября 2001 года Комитет против пыток опубликовал заявление (CAT/C/XXVII/Misc.7), в котором государствам - участникам Конвенции напоминалось о том, что большинство обязательств, взятых ими в результате ратификации Конвенции, не допускают никаких отступлений. После заявления о том, что он решительно осуждает террористические акты, совершенные 11 сентября, и выражает свои "искренние соболезнования жертвам, являвшимся гражданами примерно 80 стран, включая многие государства - участники Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания", Комитет подчеркнул обязательства, содержащиеся в вышеупомянутой статье 2, в статье 15, запрещающей использование в качестве доказательств признаний, сделанных под пыткой, за исключением случаев, когда они используются против лица, обвиняемого в совершении пыток, и в статье 16, запрещающей грубое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение и наказание. Комитет выразил свою убежденность в том, что "какие бы ответные меры ни принимались государствами-участниками в связи с угрозой международного терроризма, такие ответные меры будут соответствовать обязательствам, взятым ими в результате ратификации Конвенции против пыток".

18. Лица моложе 18 лет пользуются в полном объеме правами, предусмотренными Конвенцией о правах ребенка. Этой Конвенцией, которая была ратифицирована почти всеми государствами мира, не допускается отступление от прав. Как об этом ясно говорится в статье 38, Конвенция применяется в чрезвычайных ситуациях. Все права ребенка, закрепленные в Конвенции, должны охраняться даже в периоды чрезвычайного положения. Особенно важным является признание того, что каждый ребенок имеет неотъемлемое право на жизнь. Это включает запрет на вынесение смертных приговоров

за преступления, совершенные лицами моложе 18 лет, который должен всегда соблюдаться. Актуальными являются также Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила).

## **II. ПРАВА БЕЖЕНЦЕВ И МИГРАНТОВ: ОСОБАЯ ОЗАБОЧЕННОСТЬ**

19. Беженцы и мигранты уже относились к числу уязвимых групп в различных частях мира до событий 11 сентября, а после них они стали еще более уязвимыми. Нет никакого сомнения в том, что государства имеют право, и даже обязаны, обеспечивать, чтобы их территория не стала убежищем для террористов и чтобы циничное злоупотребление, как со стороны граждан, так и иностранцев, правами и свободами, не создало питательную среду для террористических актов. В то же время те просители убежища, которые скрываются от подлинного преследования и насилия, в том числе нередко от актов терроризма, не должны становиться жертвами жесткой антитеррористической политики. Мигранты, даже если у них нет документов, также имеют право на защиту от насилия, дискриминации и чрезмерных мер. Мероприятия УВКПЧ по празднованию Дня прав человека в 2001 году включали проведение заседания группы экспертов, занимающейся вопросами положения беженцев и мигрантов в период после 11 сентября. Эта группа была организована совместно с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ). Это было сделано в контексте последующих мер по осуществлению Декларации и Программы действий (A/CONF.189/12, глава I), принятых на состоявшейся в Дурбане Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

20. В принятой в Дурбане Декларации государства подтвердили свою приверженность соблюдению и выполнению гуманитарных обязательств по защите беженцев, просителей убежища, возвращающихся лиц и внутренних перемещенных лиц. В ней отмечается важность международной солидарности, разделения бремени и сотрудничества в деле защиты беженцев, и вновь подтверждалось, что Конвенция о статусе беженцев 1951 года и Протокол к ней 1967 года по-прежнему являются основой международного режима защиты беженцев.

21. УВКБ подчеркнуло, что при должном применении положений Конвенции о статусе беженцев 1951 года из числа подлежащих охране беженцев исключаются лица, в отношении которых имеются серьезные основания предполагать, что они совершили преступления против мира, военные преступления или преступления против человечности или тяжкие преступления не политического характера или виновны в совершении деяний,

противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций. Согласно общему толкованию к числу тяжких преступлений неполитического характера относятся террористические акты. УВКБ подчеркнуло, однако, что факт участия отдельного лица в совершении подобных преступлений должен устанавливаться в каждом конкретном случае. В этой связи на границах или в пунктах въезда заявления просителей убежища никоим образом не должны отвергаться в результате упрощенной или общей процедуры их рассмотрения, которая может быть равнозначна возвращению заявителей обратно в их страну. Особенности каждого случая должны рассматриваться в отдельном порядке, и каждый проситель убежища должен пройти отдельную процедуру определения статуса беженца. Хотя правом прав человека не исключаются ограничения свободы передвижения просителей убежища при определенных обстоятельствах, предложения о введении процедуры автоматического заключения под стражу всех просителей убежища, незаконным образом попавших в страну или прибывших из отдельных стран из-за страха перед терроризмом, могут представлять собой чрезмерные или дискриминационные ответные меры.

22. В настоящее время насчитывается 143 государства - участника Конвенции о статусе беженцев и/или Протокола к ней. В прошлом году международное сообщество отметило пятидесятилетнюю годовщину Конвенции. По этому случаю в Женеве 12 и 13 декабря 2001 года было проведено совещание министров. Я присутствовала на этом совещании, в котором участвовали 156 государств и значительное количество межправительственных и неправительственных организаций. Его участники приняли Декларацию, подтверждающую их приверженность "...полному и эффективному осуществлению [своих] обязательств по Конвенции 1951 года и/или Протоколу к ней 1967 года..." и провозглашающую этот договор документом, сохраняющим "актуальность и жизнеспособность" и имеющим "непреодолимое значение". Подобное публичное подтверждение со стороны государств заслуживает внимания, особенно в тот период, когда данная Конвенция подвергается критике со стороны некоторых государств в качестве устаревшей вследствие угрозы терроризма.

23. В ходе подготовки празднования пятидесятилетней годовщины УВКБ организовало Глобальные консультации по вопросу о международной защите. УВКПЧ поддерживает проект повестки дня деятельности в области защиты, явившейся итогом проведения этого мероприятия. Повестка дня включает элементы, касающиеся обеспечения более эффективного осуществления Конвенции, предоставления защиты беженцам в рамках более широких миграционных процессов, более справедливого распределения бремени принимающих беженцев стран, более эффективного решения проблем, связанных с безопасностью, и активизации усилий по поиску устойчивых решений в отношении беженцев.

24. В принятой в Дурбане Декларации подчеркивалась важность создания условий, способствующих формированию более гармоничных отношений, терпимости и уважения между мигрантами и остальной частью общества в странах, где они находятся, в целях ликвидации проявлений расизма и ксенофобии в отношении мигрантов. Программа действий призывает государства содействовать просвещению по вопросам прав человека мигрантов и развернуть информационные кампании для обеспечения того, чтобы общественность получала правдивую информацию по вопросам, касающимся мигрантов и миграции, в том числе о позитивном вкладе мигрантов в жизнь общества принимающей страны и уязвимости мигрантов, особенно тех, кто находится в стране на незаконном положении. Кроме того, неотъемлемой частью осуществления принятых в Дурбане Декларации и Программы действий является активизация работы Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов и Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

25. Позитивным событием является скорое вступление в силу Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, которая была принята в Нью-Йорке 18 декабря 1990 года<sup>1</sup>. Оно произойдет через три месяца после депонирования двенадцатого документа о ратификации или присоединении. В настоящее время 19 государств являются сторонами этой Конвенции и 11 - подписали ее. Важно, чтобы эта Конвенция как можно скорее вступила в силу, и я призываю государства рассмотреть вопрос о ее ратификации. Конвенцией предусматривается учреждение договорного органа, известного под названием Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Первоначально Комитет будет состоять из десяти экспертов и будет рассматривать доклады государств-участников о законодательных, судебных, административных и прочих мерах, принятых государствами-участниками с целью осуществления Конвенции.

---

<sup>1</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей содержит некоторые основные права трудящихся-мигрантов и членов их семей, включая свободу от дискриминации; право на жизнь; свободу мысли; свободу мнений; право на неприкосновенность личной жизни; свободу от произвольного лишения собственности; право на свободу и личную неприкосновенность, а также эффективную защиту от насилия, телесных повреждений, угроз и запугивания; право на гуманное обращение и уважение достоинства; и право не подвергаться мерам коллективной высылки.

### III. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА: КОНСОЛИДИРУЮЩАЯ СТРАТЕГИЯ

26. Хотя причины и последствия этого явления различны, ощущение отсутствия личной безопасности является характерным для большинства людей в современном мире. Люди действительно не чувствуют себя в безопасности в связи с угрозой терроризма; многие из них также ощущают отсутствие безопасности в силу других причин, таких, как вооруженные конфликты, расовая дискриминация, несправедливость, произвольное задержание, пытки, изнасилования, крайняя нищета, ВИЧ/СПИД, нестабильная занятость и ухудшение состояния окружающей среды. Во всем мире люди не чувствуют себя в безопасности в тех случаях, когда их собственные права и права других лиц находятся под угрозой. Если воспользоваться более широким определением понятия безопасности, то центральным элементом анализа вопроса безопасности станет освобождение от все более серьезной угрозы правам.

27. В Докладе о развитии человеческого потенциала 1994 года давалось развернутое понятие безопасности человека как основной оперативной концепции при рассмотрении проблемы глобальной неопределенности. Ценность этой концепции заключается в том, что человеческая личность ставится в ней в центре обсуждения вопроса безопасности. Приверженность обеспечению безопасности человека определяет характер многих мероприятий Организации Объединенных Наций, в частности в таких областях, как мир и безопасность, предотвращение преступности и развитие. Данная концепция принята в настоящее время в качестве доктрины внешней политики нескольких государств и пропагандируется некоторыми региональными организациями, неправительственными организациями и научными учреждениями.

28. Для обеспечения глобальной безопасности необходима всеобъемлющая стратегия, охватывающая причины отсутствия безопасности, а не только ее последствия и проявления. В этой стратегии центральными элементами национальной и глобальной политики в области безопасности должны быть отдельные личности и их универсальные права.

## **А. Активизация международного сотрудничества**

29. В резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности подчеркивается ответственность всех государств за искоренение терроризма. Она требует от всех государств принятия целого ряда законодательных, процедурных, экономических и иных мер с целью предотвращения, запрета и криминализации террористических актов<sup>2</sup>. Эта резолюция, принятая в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций, является обязательной для всех государств-членов. Она подчеркнула необходимость международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и постановила учредить комитет Совета Безопасности для контроля за ее осуществлением. В ней содержалась просьба к государствам представить этому комитету не позднее 28 декабря 2001 года доклад о шагах, предпринятых ими для осуществления настоящей резолюции.

30. Комитет, известный под названием Контртеррористического комитета, состоит из 15 членов Совета. 26 октября 2001 года была опубликована записка, содержащая "Руководящие принципы в отношении представления докладов во исполнение пункта 6 резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности от 28 сентября 2001 года". С целью оказания содействия Комитету в его работе и предотвращения неправильного применения указанной резолюции УВКПЧ сформулировало предложения по "Дальнейшим руководящим принципам" для оказания помощи государствам в выполнении ими своих международных обязательств по правам человека. Предложения по "Дальнейшим руководящим принципам" содержатся в приложении к настоящему докладу.

---

<sup>2</sup> Эти меры включают введение уголовной ответственности за сбор финансовых средств для террористических актов и блокирование финансовых активов террористов; воздержание от предоставления в любой форме поддержки организациям или лицам, замешанным в террористических актах; предотвращение террористических актов посредством раннего предупреждения других государств и обмена информацией с ними; отказ в предоставлении убежища террористам; недопущение использования территории государства террористами или теми, кто оказывает им содействие; введение уголовной ответственности за террористические акты и судебное преследование сторонников терроризма; оказание содействия другим государствам в судебном преследовании терроризма и финансирования террористических актов; предотвращение передвижения террористов с помощью эффективного пограничного контроля и эффективной выдачи документов, удостоверяющих личность, включая меры по предупреждению их подделки; активизацию и ускорение обмена оперативной информацией о террористах; обеспечение того, чтобы террористы не злоупотребляли статусом беженца.

31. По состоянию на 31 января 2002 года 134 государства представили доклады Контртеррористическому комитету. В пункте 6 резолюции 1373 (2001) говорится о роли Комитета, связанной с контролем за осуществлением этой резолюции "с использованием необходимых экспертов". Перед экспертами ставится задача проанализировать доклады государств и представить свои заключения Комитету. Комитет заявил о своем намерении обращаться к экспертам главным образом за помощью в области подготовки законопроектов, финансового права и практики, таможенного права, иммиграционного права, правового регулирования экстрадиции, работы полиции и правоприменительной деятельности и незаконного оборота оружия. Некоторые из этих областей самым непосредственным образом касаются прав человека. Поскольку неправильное применение резолюции 1373 (2001) может стать причиной серьезной озабоченности в отношении прав человека, желательным было бы оказание помощи Комитету по стороны эксперта по правам человека.

32. От всеобъемлющей стратегии борьбы с терроризмом требуется ликвидация исходных причин проблемы отсутствия безопасности. На международных конференциях, которые проводились в 90-е годы, делался вывод о том, что центральным элементом политики и деятельности государств должны быть вопросы прав человека, устойчивого развития, прав женщин и охраны окружающей среды. Сохранение международного консенсуса, достигнутого в отношении этих программ, является обязательным средством для ликвидации причин отсутствия безопасности. Для этого потребуются мобилизация ресурсов.

33. Прогресс может быть достигнут в том случае, если государства берут на себя обязательство сотрудничать в решении общих проблем. В период холодной войны международные отношения характеризовались напряженностью и враждебностью позиций. Страны разделяли как идеологические, так и реальные стены. В основе определения концепций и интересов каждого лагеря лежало его враждебное отношение к другому лагерю. После окончания холодной войны государства пришли к пониманию того, что у них есть общие интересы и проблемы и что им необходимо работать совместно для их решения. Не следует восстанавливать стены, разделяющие страны.

34. В дополнение к механизмам, созданным Комиссией по правам человека, договорным органам и работе УВКПЧ в области технического сотрудничества УВКПЧ начало недавно оказывать помощь различным регионам в определении их конкретных потребностей в области прав человека и разработке стратегий, направленных на их обеспечение. В Женеве состоялись полезные консультации по стратегиям для стран Африки, а также Центральной и Южной Америки. Кроме того, в Дубровнике в сотрудничестве с Советом Европы и Организацией по безопасности и сотрудничеству в

Европе проведено совещание стран Европы и Средней Азии. В этих консультациях участвовали представители государств, неправительственных организаций и эксперты по правам человека. Для оказания содействия в осуществлении подобных стратегий я направила представителей по правам человека в штаб-квартиры комиссий в Бангкоке, Бейруте, Сантьяго, Аддис-Абебе, а также Претории. Субрегиональный центр по вопросам прав человека и демократии в Центральной Африке, Яунде будет обслуживать девять стран данного субрегиона. При подобном подходе учитываются национальные и региональные проблемы и оказывается содействие государствам в выполнении их обязанности по поощрению и защите всех прав человека и основных свобод.

### **В. Центральное место - вопросам предотвращения**

35. В своем докладе Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности о предотвращении вооруженных конфликтов (A/55/185-S/2001/574 и Corr.1) Генеральный секретарь обещал осуществить в Организации Объединенных Наций переход от структур реагирования к структурам предотвращения. В соответствии с этим докладом Совет Безопасности принял резолюцию 1366 (2001), в которой Генеральному секретарю предлагалось передавать Совету информацию и аналитические материалы, поступающие из системы Организации Объединенных Наций, о случаях серьезных нарушений международного права, включая международное гуманитарное право и право, касающееся прав человека.

36. Согласно определению Комиссии Карнеги по предупреждению кровопролитных конфликтов, приведенному в докладе Генерального секретаря, превентивные стратегии делятся на две категории: оперативное предотвращение и структурное предотвращение. Оперативное предотвращение касается мер, принятых перед лицом неминуемого кризиса, в то время как структурное предотвращение касается мер, которые могут быть приняты для обеспечения в первую очередь невозникновения кризисов и предотвращения их повторения.

37. Для предотвращения терроризма требуется принятие мер реагирования как оперативного, так и структурного характера. К числу мер, которые согласно резолюции 1373 (2001) Совета необходимо принимать, в первую очередь относится оперативное предотвращение. Структурное предотвращение терроризма требует наличия более всеобъемлющей стратегии, учитывающей исходные причины отсутствия



безопасности и, как следствие этого, возникновения конфликта. Иными словами, недостаточно реагировать только на очевидные причины насилия; надо обязательно заниматься порождающими его условиями, которые приводят отдельных лиц или группы населения к совершению актов насилия. Нет никакого сомнения в том, что нередко исходными движущими силами при этом являются претензии на господство, дискриминация и нападки на группы населения и отдельных лиц.

38. В периоды отсутствия безопасности стабилизирующим фактором становится соблюдение правил и принципов. Обеспечение соблюдения норм гуманитарного права, в частности четырех Женевских конвенций 1949 года и Дополнительных протоколов к ним 1977 года, создает основу для предсказуемости и смягчает жестокие последствия конфликта. Во время последних конфликтов мы были свидетелями того, что объектом беспорядочных нападений представителей государственных органов и лиц, не имеющих отношения к государству, являлось гражданское население, в частности женщины, дети и лица преклонного возраста. Применение силы в некоторых случаях также не является ни необходимым, ни соразмерным. Важной обязанностью гуманитарного права является защита гражданских лиц в периоды конфликта.

39. В моем докладе Комиссии по правам человека на ее пятьдесят шестой сессии (E/CN.4/2000/12) я рассматривала вопрос о поиске путей, ведущих к предотвращению грубых нарушений прав человека и конфликтов, в качестве главного вопроса нашего времени. В этом докладе определен ряд областей, в которых необходимо принять меры для предотвращения грубых нарушений прав человека. Они включали преступления геноцида, расовую дискриминацию, рабство, торговлю людьми и безнаказанность. В докладе определялись также некоторые превентивные меры, особенно в отношении права на развитие и просвещения в области прав человека.

40. В моем докладе Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии (A/56/36 и Add.1 и Corr.1) я объясняла то, каким образом УВКПЧ занимается оперативным и структурным предотвращением нарушений прав человека и конфликтов. Я рассмотрела ту важную роль, которую играют механизмы Организации Объединенных Наций по правам человека, особенно специальные докладчики и договорные органы, и подчеркнула необходимость сотрудничества государств с ними. Я удовлетворена тем фактом, что 35 государств информировали мое Управление в письменном виде о том, что ими было

направлено открытое приглашение представителям механизмов по правам человека посетить эти государства, и я призываю другие государства придерживаться аналогичного подхода<sup>3</sup>. Я также подчеркнула мою приверженность повышению потенциала государств в области прав человека, а также необходимость покончить с безнаказанностью при совершении грубых нарушений прав человека.

### **С. Содействие деятельности по обеспечению равенства, терпимости и уважения**

41. Широко признается, что расизм и нетерпимость могут являться как причиной, так и следствием насилия и, соответственно, отсутствия безопасности. Несмотря на те трудности, с которыми ей пришлось столкнуться, Всемирная конференция по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости смогла принять всеобъемлющую антидискриминационную программу. Осуществление этой основы для действий как никогда актуально в настоящее время.

42. В принятых в Дурбане Декларации и Программе действий рассматривается вопрос о положении жертв расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. В них признаются те страдания, которые выпали на долю многочисленных групп, особенно африканцев и лиц африканского происхождения, жителей Азии и лиц азиатского происхождения, коренных народов, евреев, мусульман, арабов и тех, кто является объектом антисемитизма и исламофобии, палестинского народа, представителей общин рома/цыган/синти/"тревелерс", мигрантов, беженцев, просителей убежища, перемещенных лиц, представителей меньшинств и других лиц. Благодаря уделению внимания этим конкретным группам и жалобам с их стороны принятые в Дурбане документы создали основу для правомочности рассмотрения одного из основных аспектов несоблюдения прав человека.

---

<sup>3</sup> В число этих государств входят: Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Гватемала, Германия, Греция, Грузия, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Кипр, Коста-Рика, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Мексика, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Турция, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швеция и Эстония.

43. Нередко причинами терроризма являются проявления крайней ненависти, а сам терроризм ведет к ненависти в еще больших масштабах. Основой для террористических актов является предположение о человеческой неполноценности жертв. Принятая в Дурбане антидискриминационная программа действий является противоядием от терроризма. В ней подтверждается богатство человеческого разнообразия и вытекающее отсюда уважение к жизни каждого человека. В Декларации Дурбана подтверждается, что все народы и отдельные лица вносят свой вклад в прогресс цивилизаций и культур, составляющих общее наследие человечества. В ней признается, что поощрение терпимости, плюрализма и уважения разнообразия приведут к формированию более сплоченных обществ. Особенно подчеркивалась решающая роль гражданского общества, в том числе роль неправительственных организаций и средств массовой информации, в поощрении и активизации согласованной в Дурбане антидискриминационной деятельности.

44. В результате террористических нападений и последовавших затем событий некоторые стороны занимают позиции, ведущие к еще большему разрыву между цивилизациями. Это чревато пагубными последствиями. В принятых в Дурбане документах поощряется честный и здравый диалог между культурами и цивилизациями. В них содержится призыв к каждому обществу проанализировать свои собственные просветительские и гуманитарные ценности, которые необходимо поощрять и декларировать. В них предусматривается общая основа, главными составляющими которой являются уважение достоинства, присущего человеческой личности, и равные права для всех людей, а также основополагающие принципы правосудия.

45. Для большинства народов мира религия, духовность и вера способствуют большему уважению достоинства и ценности, присущих любому человеку. Тем не менее, иногда наблюдаются случаи использования религии и злоупотребления ею для нагнетания ненависти, воспитания чувства превосходства и господства. Политизация культуры и религии ведет к созданию атмосферы нетерпимости. Усиление религиозной нетерпимости, особенно исламофобии, вызывает серьезную озабоченность.

46. В прошлом году с 23 по 25 ноября в Мадриде состоялась Международная консультативная конференция по проблемам отражения вопросов свободы религии и убеждений, терпимости и недискриминации. Цель этого важного события, организованного в рамках мандата Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, заключалась в содействии поощрению и защите прав человека путем пересмотра той роли, которую школьное образование должно играть в процессе ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений. В декларации по итогам работы этого совещания предлагались пути и средства,

посредством которых учебные программы и учебники должны содействовать поощрению терпимости и недискриминации, а также законному представительству собственных интересов на основе полного уважения того, каким образом представлены интересы других лиц.

47. В ходе подготовки Программы действий, принятой в Дурбане, рассматривались важные вопросы. Например, большое внимание уделялось мерам по выявлению причин, форм и современных проявлений расовой дискриминации. Были рекомендованы конкретные шаги в области предотвращения, просвещения и защиты на национальном, региональном и международном уровнях, включая принятие мер законодательного, судебного и административного характера, судебное преследование расистских актов, развитие независимых национальных институтов и более активное осуществление политики позитивных действий. В этой программе признается также необходимость наличия эффективных средств судебной защиты, возможности подачи иска, получения компенсации и принятия аналогичных мер на национальном, региональном и международном уровнях. К числу наиболее важных элементов принятых в Дурбане Декларации и Программы действий относятся стратегии, разработанные для борьбы с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимости и достижения таким образом полного и эффективного равенства. Эти стратегии должны стать существенным компонентом международной программы по укреплению социальной гармонии и ликвидации причин отсутствия безопасности.

48. УВКПЧ руководит осуществлением положений принятых в Дурбане Декларации и Программы действий и сотрудничает с государствами, межправительственными органами и неправительственными организациями с целью обеспечения стабильной последующей деятельности. К числу мер, предпринятых в УВКПЧ в этой связи, относятся создание антидискриминационного подразделения с целью укрепления потенциала Управления в области поощрения равенства и недискриминации. Это подразделение будет заниматься главным образом поощрением осуществления последующей деятельности по итогам Конференции в Дурбане, в частности, путем обмена опытом и проведения мероприятий по техническому сотрудничеству, направленных на борьбу с расизмом, а также повышением информированности о работе Комитета по ликвидации расовой дискриминации.

49. В центре внимания проведенного в 2001 году Дня прав человека был первоначальный обзор деятельности и планов, связанных с осуществлением антидискриминационной программы. 21 марта УВКПЧ проведет последующий обзор в рамках Международного дня борьбы за ликвидацию расовой дискриминации. Хотя важная роль в реализации Программы действий, принятой в Дурбане, принадлежит различным специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций и региональным организациям, главная роль по осуществлению этой Программы отводится государствам, действующим в сотрудничестве с гражданским обществом.

#### **D. Выполнение обязательств по правам человека**

50. Ключевым элементом в деятельности по повышению безопасности человека является реализация всеобъемлющей программы в области прав человека. 139 положений Венской декларации и Программы действий 1993 года по-прежнему являются для всего мира совокупностью элементов всеобъемлющей, универсальной концепции по правам человека. Они являются путеводителем для государств, гражданского общества и Организации Объединенных Наций по ликвидации многочисленных исходных причин отсутствия безопасности. В июне 2003 года будет отмечаться 10-я годовщина Венской декларации и Программы действий. Это даст возможность каждому государству и международному сообществу в целом проанализировать то, в какой степени были осуществлены положения Венской декларации и Программы действий, получивших всеобщую поддержку.

51. Одна из сделанных в Вене рекомендаций заключалась в ратификации государствами международных конвенций по правам человека. Наблюдается значительный прогресс в ратификации шести основных договоров. В 1990 году в общей сложности 272 государства стали участниками Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. К 15 февраля 2002 года эта цифра возросла до 437<sup>4</sup>. Тем не менее главной проблемой по-прежнему является осуществление. По-прежнему вопиющей остается безнаказанность тех, кто совершил грубые нарушения прав человека и серьезные нарушения гуманитарного права. Ненаказуемость нарушений

---

<sup>4</sup> 148 государств ратифицировали Международный пакт о гражданских и политических правах, 128 - Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и 161 - Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

создает атмосферу страха и террора. Она приводит к нестабильности общества и появлению незаконных правительств. Она поощряет террористические акты и сводит на нет усилия международного сообщества по осуществлению правосудия в соответствии с законом. Вступление в силу Римского статута Международного уголовного суда расширит возможности международного права по реагированию на безнаказанность<sup>5</sup>. Однако это является лишь одним из важных и необходимых строительных блоков. Наиболее эффективными мерами по обеспечению того, чтобы национальные правовые и судебные системы не допускали терпимого отношения к безнаказанности, являются меры, предпринимаемые на местном уровне.

52. Для осуществления всеобъемлющего подхода к правам человека необходимо, чтобы государства придавали равное значение всем правам, а именно: гражданским, культурным, экономическим, политическим или социальным. В Венской декларации и Программе действий подтверждается, что все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны. В них подчеркивается, что международное сообщество должно относиться к правам человека глобально, на справедливой и равной основе, с одинаковым подходом и вниманием.

53. Крайняя нищета по-прежнему входит в число самых серьезных причин отсутствия безопасности человека. Жизненно важное значение для ликвидации исходных причин конфликтов и терроризма является осуществление основанного на правах человека подхода к вопросам развития и права на развитие. В Венской декларации и Программе действий праву на развитие уделяется особое внимание и еще раз заявляется о том, что человек является основным субъектом процесса развития. Это положение усилено в Декларации тысячелетия Генеральной Ассамблеи (резолюция 55/2), в которой дается обещание приложить "все усилия к тому, чтобы избавить наших соплеменников, мужчин, женщин и детей от унижающей человеческое достоинство крайней нищеты, в условиях которой в настоящее время вынуждены жить более миллиарда из них". В Декларации тысячелетия подчеркивается также обязательство государств "превратить право на развитие в реальность для всех и избавить весь род человеческий от нужды".

---

<sup>5</sup> По состоянию на 10 апреля 2001 года 52 государства ратифицировали Римский статут Международного уголовного суда. Этот Статут вступит в силу после того, как 60 государств депонируют свои ратификационные грамоты. Несколько государств сообщили о том, что процесс ратификации в них достиг заключительного этапа.

54. В Венской декларации и Программе действий определены многие другие проблемы, связанные с созданием обществ, характеризующихся сплоченностью, демократией прямого участия и последовательной демократичностью. Например, в этом документе рассматриваются права уязвимых групп, таких, как коренные народы, этнические меньшинства, население, живущее в условиях иностранной оккупации, женщины, дети, перемещенные лица, беженцы, мигранты и инвалиды. В нем также признается, что насилие по признаку пола и все формы сексуального домогательства и эксплуатации, включая те из них, которые проистекают из культурных предрассудков и незаконной международной торговли женщинами, несовместимы с достоинством и ценностью человеческой личности и должны быть искоренены. В венских документах также подчеркивалась позитивная роль НПО и содержался призыв к государствам о совместной работе с ними на местном, национальном и международном уровнях. О непреходящем значении Декларации и Программы действий можно судить по тому, в какой степени многие их положения повлияли на логику нашего мышления в области прав человека и современную политику, как это было подчеркнуто в Декларации тысячелетия.

#### **IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ**

55. Несмотря на существующую глобальную неопределенность, важно, чтобы каждый оказывал поддержку универсальным нормам в области прав человека, которые явились результатом коллективной деятельности. Террористические акты, методы и практика направлены на уничтожение этих норм. Именно поэтому важно, чтобы все государства принимали оперативные меры, предусмотренные в резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности таким образом, чтобы при этом обеспечивалось соблюдение прав человека. В то же время существенное значение для ликвидации терроризма имеет создание стабильной глобальной культуры прав человека на основе защиты принципа ценности и достоинства каждой личности. Иными словами, в центре стратегии по борьбе с терроризмом должны находиться поощрение и защита прав человека.

56. Государства провозгласили свои намерения полностью соблюдать и поддерживать Всеобщую декларацию прав человека<sup>6</sup>. Декларация начинается с торжественных заявлений. Она напоминает нам о том, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и мира. Она подчеркивает, что пренебрежение и презрение к правам

---

<sup>6</sup> См., например, Декларацию тысячелетия Генеральной Ассамблеи.

человека привели к варварским и возмутительным актам. В ней содержатся обещания о том, что Организация Объединенных Наций будет работать ради создания мира, свободного от страха и нужды. Продолжение работы по созданию мира, свободного от страха и нужды, является наилучшим способом, при помощи которого международное сообщество решит проблему отсутствия чувства безопасности в современном мире.

57. Демократические ценности, публичная отчетность и принцип "сдержек и противовесов", являющиеся неотъемлемой частью системы правления, должны сохранять свою силу даже в трудные времена. Важная роль по выполнению обязательств по международному праву отводится законодательной и судебной власти. Оказание поддержки независимой судебной системе является важной частью стратегии по искоренению исходных причин насилия. Независимая судебная власть является частью существенной инфраструктуры по обеспечению социальной гармонии. Справедливое и объективное рассмотрение споров укрепляет доверие к системе правления. Независимая судебная система является транспарентной; она не только обеспечивает осуществление правосудия, но также и гласный характер этого осуществления. Она является представительной, и члены ее учреждений избираются сообразно их достоинствам и без дискриминации по признаку расы, этнического происхождения, пола, политических мнений и без дискриминации на основе других соображений. Она эффективно выявляет злоупотребления и обеспечивает средства судебной защиты.

58. Еще более важной является роль гражданского общества, в частности правозащитников. Жизненно важное значение имеет разъяснение тонкой и справедливой уравновешенности норм права прав человека и поощрение их соблюдения во все времена. В некоторых частях мира правозащитники подвергаются запугиваниям и судебному преследованию за свою деятельность, связанную с правами человека. Подобные нападки мешают коллективным усилиям по борьбе с насилием и терроризмом.

59. Сразу после событий 11 сентября некоторыми лицами выдвигались предложения о приостановлении действия прав человека до тех пор, пока не будет обеспечена безопасность. В настоящее время, однако, общепризнанным является тот факт, что наилучшей долгосрочной гарантией безопасности будет обеспечение соблюдения прав и достоинства человека. При подобном подходе главное внимание уделяется ликвидации исходных причин насилия и соответственно изоляции террористов. От Комиссии по правам человека ожидается выполнение руководящих функций на основе этих ценностей, которые являются наилучшим ответом международного сообщества на терроризм.



## Приложение

**Предложения по "дальнейшим руководящим принципам" представления докладов в соответствии с пунктом 6 резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности**  
(предлагаются в качестве дополнения к записке Председателя о "Руководящих принципах" от 26 октября 2001 года)

### **Соблюдение международных норм по правам человека**

#### **I. ОБЩИЕ РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ: КРИТЕРИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БАЛАНСА МЕЖДУ ЗАЩИТОЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И БОРЬБОЙ С ТЕРРОРИЗМОМ**

1. Совет Безопасности обратился с просьбой к государствам о принятии конкретных мер против терроризма. Руководством для действий государств в этой области должны также являться принципы прав человека, содержащиеся в международном праве.
2. Право прав человека устанавливает баланс между осуществлением свобод и законными соображениями национальной безопасности. Оно допускает ограничение некоторых прав в конкретных и определенных обстоятельствах.
3. В тех случаях, когда это допускается, законы, санкционирующие ограничения:
  - a) должны использовать точные критерии;
  - b) не могут наделять неограниченными полномочиями действовать по собственному усмотрению тех, кто отвечает за исполнение этих законов.
4. Чтобы быть законными, ограничения прав должны:
  - a) предписываться законом;
  - b) быть необходимыми для обеспечения общественной безопасности или общественного порядка, т.е. для охраны здоровья или нравственности населения и для охраны прав и свобод других лиц, и служить законной цели;
  - c) исключать возможность умаления сути данного права;
  - d) толковаться строго в интересах данных прав;

- e) быть необходимыми в демократическом обществе;
- f) соответствовать принципу соразмерности;
- g) подходить для выполнения своей защитной функции и относится к категории средств, характеризующихся наименьшим вмешательством среди тех из них, которые могли бы обеспечить эту защитную функцию;
- h) соответствовать целям и задачам договоров по правам человека;
- i) соблюдать принцип недискриминации;
- j) исключать возможность произвольного применения.

5. Замечания в отношении соответствия принятых антитеррористических мер международным нормам в области прав человека могут касаться вопроса о том, совместимы ли данные меры, например, с:

- a) правом на личную свободу (Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), статья 9);
- b) правом на свободное передвижение (МПГПП, статья 12), в том числе правом каждого человека покидать любую страну, включая свою собственную (МПГПП, статья 12, пункт 4);
- c) правом на справедливое судебное разбирательство, особенно при рассмотрении любого уголовного обвинения (МПГПП, статьи 14 и 15);
- d) правом на защиту от произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь, произвольного или незаконного посягательства на неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции или незаконного посягательства на честь и репутацию (МПГПП, статья 17);
- e) правом на свободное выражение своего мнения (МПГПП, статья 19);
- f) правом исповедовать свою религию или убеждения (МПГПП, статья 18);
- g) правом на мирные собрания (МПГПП, статья 21);

h) свободой ассоциации (МПГПП, статья 22);

i) правом на участие (МПГПП, статья 25);

j) правом преследуемых лиц искать убежища в пределах территории или юрисдикции другого государства (Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ), статья 14, и Конвенция о статусе беженцев), а также правом на невозвращение (МПГПП, статья 7, и другие более конкретные положения договоров);

k) процедурным гарантиям, касающимся депортации иностранцев (в частности, МПГПП, статьи 9, 13, 14).

## II. КОНКРЕТНЫЕ ВОПРОСЫ

6. Государствам следует представить перечень тех международных договоров по правам человека, которые они ратифицировали и которые необходимо учитывать при рассмотрении мер, принятых ими в соответствии с резолюцией 1373 (2001). Ниже приводятся, в частности, договоры, имеющие к этому непосредственное отношение: МПГПП, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о правах ребенка, Конвенция о статусе беженцев 1951 года и Протокол к ней 1967 года, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), Американская конвенция о правах человека (АКПЧ), Африканская хартия прав человека и народов (Африканская хартия) и Арабская хартия прав человека (Арабская хартия).

7. Государствам следует сообщить о том, существует ли в их законодательстве понятие "терроризм", "акт терроризма" или любое аналогичное понятие и дается ли в их законодательстве или прецедентном праве определение подобных терминов. В частности, в докладах следует указать, охватывают ли подобные понятия ненасильственные действия, и используются ли они независимым образом в качестве основы для осуждения в уголовном порядке, лишения свободы или принятия других принудительных мер, и используются ли они для квалификации актов, которые будут представлять собой, даже без подобного квалифицирующего фактора, преступление в соответствии с национальным законодательством. Следует обратить внимание на статью 15 МПГПП и сопоставимые положения в региональных договорах по правам человека, в соответствии с которыми никто не может быть осужден за уголовное преступление, если деяние или бездействие не составляли уголовного преступления во время их совершения (см. ВДПЧ, статья 11; ЕКПЧ, статья 7; АКПЧ, статья 9; Африканская хартия, статья 7).

8. В отношении резолюции 1373 (2001) Совета, пункт 2, подпункты с) и g), пункт 3, подпункты f) и g), и вопросов, представленных в записке Председателя в этих разделах, государствам следует включить в свои доклады ответы на следующие вопросы:

а) каким образом при осуществлении указанных мер обеспечивается соблюдение следующих норм: права каждого человека покинуть любую страну, включая свою собственную (МПГПП, статья 13, пункт 4; ВДПЧ, статья 13); права преследуемых лиц искать убежища при въезде в пределы территории государства или его юрисдикции (ВДПЧ, статья 14; Конвенция о беженцах, региональные договоры, например Африканская хартия, статья 12; АКПЧ, статья 22); и права на невозвращение (МПГПП, статья 7; Конвенция против пыток, статья 3; Конвенция о беженцах, статья 33; ЕКПЧ, статья 3; АКПЧ, статья 22)?

б) Признается ли государством реальная опасность смертной казни как таковой в качестве препятствия для возвращения (например, на основе конституционных положений, региональных договоров по правам человека, Конвенции о правах ребенка или Второго факультативного протокола к МПГПП) или применяется ли им правило о невозвращении ввиду возможности смертной казни лишь в тех случаях, когда конкретные обстоятельства применения смертной казни признаются государством либо в качестве нарушения права на жизнь (например, назначение смертной казни за преступления иные нежели самые тяжкие, несоблюдение всех гарантий справедливого судебного разбирательства в ходе судопроизводства, ведущего к назначению смертной казни; см. МПГПП, статья 6), либо в качестве бесчеловечного, жестокого или унижающего достоинство обращения (например, из-за способа казни, длительного пребывания в камере смертников до казни или других непреодолимых обстоятельств; см. МПГПП, статья 7, и сопоставимые положения региональных договоров по правам человека, например ЕКПЧ, статья 3)?

с) Соблюдаются ли процедурные гарантии, связанные с депортацией иностранцев, включая требование о принятии самостоятельного решения, право на предоставление доводов против высылки, право на пересмотр дела компетентной властью, независимой от принимающего решение органа, и право быть представленным в ходе осуществления подобных процедурных действий? Если эти требования не выполняются во всех этих случаях, каким образом проводится проверка и контроль "императивных соображений государственной безопасности" (см. МПГПП, статья 13; Конвенция о статусе беженцев, статья 32; региональные договоры, например ЕКПЧ, Протокол № 7, статья 1)?

9. От государств требуется предоставление информации о том, нарушались ли, и если да, то в какой степени, права человека, закрепленные в ратифицированных ими международных договорах, в результате вмешательства, установления пределов или ограничений при осуществлении государством мер по выполнению данной резолюции. В частности, следует обратить внимание в этой связи на:

- a) право на личную свободу (включая применение различных форм административного задержания и возможное отклонение от требования о безотлагательном рассмотрении судом вопроса о законности задержания в любой форме (см. МПГПП, статья 9; Конвенция о правах ребенка, статья 9.4; региональные договоры, например АКПЧ, статья 7; ЕКПЧ, статья 5; Африканская хартия, статья 6);
- b) право на свободу передвижения (МПГПП, статья 12; ВДПЧ, статья 13; АКПЧ, статья 22; Африканская хартия, статья 12; ЕКПЧ, Протокол № 4, статья 2);
- c) право на справедливое судебное разбирательство, особенно при рассмотрении любого уголовного обвинения (МПГПП, статьи 14 и 15; ВДПЧ, статья 10; АКПЧ, статья 8; ЕКПЧ, статья 6; Африканская хартия, статья 7);
- d) защиту от произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь, произвольного посягательства на неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции или незаконное посягательство на честь и репутацию (МПГПП, статья 17; ВДПЧ, статья 12; региональные договоры, например АКПЧ, статья 11; ЕКПЧ, статья 8);
- e) свободу выражения мнения (МПГПП, статья 19; ВДПЧ, статья 18; региональные договоры, например АКПЧ, статья 13; ЕКПЧ, статья 10; Африканская хартия, статья 9);
- f) право исповедовать свою религию или убеждения (МПГПП, статья 18; ВДПЧ, статья 18; региональные договоры, например АКПЧ, статья 12; ЕКПЧ, статья 9; Африканская хартия, статья 8);
- g) право на мирные собрания (МПГПП, статья 21; ВДПЧ, статья 20; региональные договоры, например АКПЧ, статья 15; ЕКПЧ, статья 11);
- h) свободу ассоциаций (МПГПП, статья 22; ВДПЧ, статья 20; региональные договоры, например АКПЧ, статья 16; ЕКПЧ, статья 11; Африканская хартия, статья 10; Конвенции МОТ, например № 87, о свободе ассоциации и защите права на организацию);

i) право на участие (МПГПП, статья 25; ВДПЧ, статья 21; региональные договоры, например АКПЧ, статья 23; Африканская хартия, статья 13).

10. В своих докладах государствам необходимо излагать причины любого подобного вмешательства, ограничений или установления пределов. Поскольку в некоторых (но не во всех) вышеупомянутых положениях международных договоров содержится конкретная оговорка относительно допустимости ограничений, государствам следует объяснить то, каким образом принимаемые ими меры соответствуют подобным оговоркам. Как правило, для того, чтобы быть допустимым, ограничение должно а) предусматриваться законом; б) служить конкретной законной цели, и с) считаться необходимым; это требование включает также критерий соразмерности. Для облегчения процедуры представления государствами их отчетов внимание обращается на Замечание общего порядка № 27 Комитета по правам человека (о свободе передвижения) (ССПР/С/21/Rev.1/Add.9) как самое последнее авторитетное руководство по вопросу о допустимых ограничениях (см., в частности, пункты 11-18). Следует также применять общий руководящий принцип относительно установления баланса между правами человека и соображениями безопасности, о чем говорится в пункте 1 настоящего доклада.

11. От государств требуется разъяснение вопроса о том, включают ли меры, принятые для осуществления данной резолюции, любые меры, которые будут представлять собой отступление от их международных обязательств по правам человека (см. МПГПП, статья 4, и соответствующие положения региональных договоров по правам человека, например ЕКПЧ, статья 15; АКПЧ, статья 27). В частности, государствам следует ответить на следующие вопросы:

а) Считает ли оно, что нынешняя ситуация представляет собой чрезвычайное положение в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой? Было ли официально объявлено о подобном чрезвычайном положении в государстве? Известило ли оно соответствующим образом о принимаемых им мерах, ведущих к отступлению от его обязательств по правам человека (согласно требованиям МПГПП, статья 4, пункт 3; ЕКПЧ, статья 15, пункт 3; АКПЧ, статья 27, пункт 3)?

b) Как вариант, должны ли его меры, принимаемые с целью осуществления данной резолюции и являющиеся отступлением от его международных обязательств по правам человека, объявляться в виде специального официального заявления о введении чрезвычайного положения до того, как начнется их осуществление? Включают ли национальные правовые положения, предусматривающие принятие подобных мер по отступлению на более позднем этапе, гарантии обеспечения соблюдения международных обязательств по правам человека, в том числе МПГПП, статья 4, в том случае когда и если делается подобное заявление?

c) Учло ли данное государство Замечание общего порядка № 29 Комитета по правам человека относительно чрезвычайного положения (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), при обеспечении того, чтобы принимаемые им меры, связанные с отступлением от прав человека, соответствовали положениям статьи 4 МПГПП?

-----