



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
8 October 2004
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия

Пункт 105(b) повестки дня

Вопросы прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Защита прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом

Исследование Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека*

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	2
II. Промежуточный доклад	4	2
III. Мнения государств	5–19	3
IV. Национальные меры по борьбе с терроризмом и специальные процедуры и органы по наблюдению за выполнением договоров	20–43	10
A. Специальные процедуры Комиссии по правам человека	20–32	10
B. Подкомиссия по поощрению и защите прав человека	33–35	13
C. Органы по наблюдению за соблюдением договоров	36–42	14
D. Вопросы, не рассмотренные в полной мере специальными процедурными механизмами и наблюдательными договорными органами	43	16
V. Контртеррористический комитет	44	19
VI. Выводы	45–47	20

* Настоящий доклад был представлен с опозданием ввиду необходимости проведения дополнительных исследований и консультаций.

I. Введение

1. В своей резолюции 58/187 Генеральная Ассамблея просила Верховного комиссара по правам человека представить исследование о том, «в какой степени специальные процедуры и наблюдательные договорные органы по правам человека в состоянии в рамках существующих мандатов заниматься в своей работе проблемой совместимости национальных контртеррористических мер с международными обязательствами в области прав человека, для рассмотрения государствами при более активном поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом применительно к международным, правозащитным и институциональным механизмам». В этой резолюции Генеральная Ассамблея просила также представить это исследование ей на ее пятьдесят девятой сессии, а промежуточный доклад — Комиссии по правам человека на ее шестидесятой сессии. Промежуточный доклад содержится в докладе Генерального секретаря, подготовленном для Комиссии по правам человека (E/CN.4/2004/91).

2. В своей резолюции 2004/87 Комиссия по правам человека просила Верховного комиссара завершить исследование, запрошенное Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 58/187. Она также постановила назначить на срок в один год независимого эксперта для оказания помощи Верховному комиссару в выполнении указанного в резолюции мандата в отношении защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, включая завершение подготовки исследования. Независимого эксперта также просили, «в полной мере учитывая исследование, запрошенное Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 58/187, а также обсуждения в Ассамблее и соответствующие мнения государств, представить через Верховного комиссара Комиссии на ее шестьдесят первой сессии доклад о путях и средствах дальнейшего поощрения и защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом». Председатель Комиссии по правам человека 9 июля 2004 года назначил независимым экспертом в соответствии с резолюцией 2004/87 профессора Роберта Голдмана (Соединенные Штаты Америки).

3. В настоящем документе содержится исследование, которое было запрошено Генеральной Ассамблеей. Оно было подготовлено Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) и представлено независимому эксперту для получения его замечаний, которые были им учтены.

II. Промежуточный доклад

4. В промежуточном докладе отмечалось, что в общей сложности семь договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека рассматривают более 100 докладов в год, а в рамках соответствующих специальных процедур ежегодно изучается положение примерно в 60 странах. «В обоих случаях внимание договорных органов и специальных процедур сосредоточено на целом ряде вопросов, в результате чего остаются лишь незначительные возможности для углубленного изучения вопроса о совместимости национальных контртеррористических мер с международными обязательствами в области прав человека» (E/CN.4/2004/91, пункт 25).

III. Мнения государств

5. УВКПЧ 2 июня 2004 года направило государствам-членам вербальную ноту с просьбой представить дополнительные мнения относительно проблемы защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом и, в частности, того, в какой мере специальные процедуры и договорные органы в области прав человека могут в рамках своих мандатов определять совместимость национальных контртеррористических мер с международными обязательствами в области прав человека. По состоянию на 27 августа 2004 года было получено 13 ответов, которые кратко изложены ниже. Ответы, полученные от государств на ранее направленную им вербальную ноту, в том числе шесть ответов, конкретно касающихся рассмотрения национальных контртеррористических мер специальными процедурами и договорными органами, были включены в промежуточный доклад об изучении этого вопроса, который был подготовлен для шестидесятой сессии Комиссии по правам человека (E/CN.4/2004/91). У УВКПЧ имеется полный текст всех полученных ответов.

6. Правительство **Аргентины** заявило, что существует хрупкое равновесие между необходимостью защиты государств от угрозы терроризма и соблюдением и обеспечением прав человека. Существование такого равновесия не позволяет произвольным образом ограничивать права человека, а скорее предусматривает, что допустимы только те ограничения, которые неизбежны и могут быть оправданы в соответствии с нормами международного права, особенно международными стандартами в области прав человека. Правительство этой страны подчеркнуло, что, несмотря на необычные условия, в которых ведется борьба с терроризмом, основной вопрос заключается в том, что меры, принимаемые государством для борьбы с терроризмом, являются его обязанностью, которая не находится в противоречии с необходимостью защиты прав человека и демократии. Защита государства от терроризма, которая не ограничивается только чрезвычайными ситуациями, должна обеспечиваться в соответствии с нормами международного права и национальными законами в области прав человека при соблюдении таких прав, как, в частности, право на равенство, надлежащее судопроизводство и личную жизнь. Даже когда государство принимает чрезвычайные меры, отменяя некоторые гарантии, осуществление не всех прав может быть приостановлено под предлогом борьбы с терроризмом. Правительство Аргентины заявило, что оно высоко оценивает усилия Комиссии по правам человека и Генеральной Ассамблеи по изучению этого столь важного для международного сообщества вопроса. Оно обеспокоено положением лиц на территории тех государств, гражданами которых они не являются, в частности трудовых мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежище от преследования, ибо они находятся в особо уязвимом положении в плане нарушения прав человека в контексте принятия контртеррористических мер. В завершение оно отметило, что было бы полезно найти возможность для проведения диалога и обсуждений, с тем чтобы международное сообщество в более полной мере осознало необходимость обеспечения соответствия мер безопасности нормам международного гуманитарного права и международного права в области прав человека и можно было провести обмен примерами наилучших видов практики.

7. Правительство **Азербайджана** говорит, что его государство было одним из первых государств, присоединившихся к коалиции борьбы с терроризмом после нападений, имевших место 11 сентября 2001 года в Соединенных Штатах.

тах Америки. Оно присоединилось к 12 международным и девяти европейским конвенциям по борьбе с терроризмом. Далее оно перечислило целый ряд принятых им национальных мер. Правительство заявило, что Азербайджан стал жертвой 373 террористических нападений со стороны Республики Армения и сепаратистского режима в Нагорном Карабахе. По его мнению, международное сотрудничество в борьбе с терроризмом должно основываться на строгом соблюдении основных норм и принципов международного права и на более активном использовании и совершенствовании международных механизмов сотрудничества. Основные принципы здесь должны включать неприятие каких-либо попыток придать борьбе с терроризмом религиозный или этнический характер, отказ от двойных стандартов и принятие скоординированных санкций против государств, которые тем или иным образом поддерживают террористическую, экстремистскую и сепаратистскую деятельность.

8. Правительство **Чили** заявило, что терроризм представляет собой угрозу для самих основ гуманного общества, и международное сообщество должно решительно противостоять ему. Оно отметило, что его страна является председателем «Комитета 1267» Совета Безопасности, занимающегося принятием санкций в отношении тех, кто подозревается в связях с «Аль-Каидой» и движением «Талибан», а также то, что она ратифицировала 12 международных конвенций по борьбе с терроризмом. В условиях новой сложившейся обстановки неопределенности и насилия для создания более безопасного мира необходимы новый консенсус и новые формулы, отражающие многогранный характер данной угрозы и предусматривающие, что в центре внимания должен находиться человек. Именно в этой перспективе и была выработана концепция безопасности человека, руководствуясь которой Чили участвует в деятельности Сети по вопросам безопасности человека. Меры, принимаемые Чили для борьбы с терроризмом, ориентируются, с одной стороны, на активное участие в международных форумах и, с другой — на принятие национальных мер, основанных главным образом на безопасности человека. Положения резолюции 58/187 в полной мере согласуются с занятым Чили подходом, поскольку в ней вновь подтверждается, что государства должны обеспечивать, чтобы другие меры, принимаемые в рамках борьбы с терроризмом, соответствовали их обязательствам по международному праву, в частности международным стандартам в области прав человека, нормам международного беженского и гуманитарного права. Правительство заявило, что его национальная правовая система находится в соответствии с положениями резолюции 58/187, поскольку все контртеррористические меры принимаются при полном соблюдении конституционных и правовых обязательств государственных органов власти в условиях обеспечения равенства и достоинства человека. Что касается совместимости национальных контртеррористических мер с обязательствами по международным стандартам в области прав человека, вопрос о чем должен находиться в центре внимания специальных процедур и договорных органов, то в своей конституции государство признает, что осуществление суверенитета ограничивается необходимостью соблюдения прав человека. Конституцией устанавливается обязанность государственных органов соблюдать и поощрять закрепленные в ней права, а также те права, которые предусмотрены международными обязательствами Чили. Это гарантирует правовую основу соблюдения положений резолюции 58/187.

9. Правительство **Колумбии** представило копию недавно принятого контртеррористического закона о выполнении положений Законодательного акта 2003 года о пресечении совершения террористических актов. Этим предусматриваются такие меры по пресечению совершения террористических актов, как создание специальных подразделений военной уголовной полиции и предоставление информации о месте жительства. Хотя законом установлены ограничения в отношении права на личную свободу и неприкосновенность жилища, не требующие получения предварительного ордера, они касаются только случаев совершения террористических актов и предполагают непосредственный административный контроль и последующий судебный контроль, а также дважды в год пересматриваются на политическом уровне, и в отношении них действует принцип персональной ответственности.

10. Правительство **Коста-Рики** вновь заявило о своем решительном осуждении терроризма и отметило, что оно принимает активное участие в усилиях международного сообщества по борьбе с ним. При этом крайне необходимо, чтобы борьба с терроризмом постоянно велась в строгом соответствии с нормами международного права, в частности в том, что касается прав человека, поскольку эти два понятия взаимосвязаны. Коста-Рика решительно поддерживает необходимость принятия совместных мер и обеспечения координации между государствами, при этом признавая, что каждое государство несет большую ответственность в отношении своих собственных граждан. Интеграция этих подходов приводит к углублению видения демократии и социальной справедливости, к которым стремятся все государства — члены Организации Объединенных Наций, и позволяет рассматривать международную безопасность как концепцию, в которой важное место отводится социальной и экономической стабильности. Правительство этой страны на многочисленных международных и региональных совещаниях призывало к принятию решительных мер при строгом соблюдении прав человека, оно ратифицировало целый ряд международных документов и принимает конкретные контртеррористические меры на национальном уровне. Оно, в частности, затронуло вопрос о замораживании активов, указав, что в Коста-Рике принятие такой меры требует судебного постановления.

11. Правительство **Кубы** заявило, что совершенное 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке террористическое нападение, которое Куба резко осуждает, могло бы способствовать активизации истинного международного сотрудничества в борьбе с терроризмом. Однако ультрареакционные, милитаристские и фашистские круги, работающие с правительством Соединенных Штатов, используют проявление международной солидарности с народом Соединенных Штатов для того, чтобы попытаться навязать глобальную гегемонистскую диктатуру. Правительство отметило, что в рамках так называемой контртеррористической борьбы на военно-морской базе Соединенных Штатов, расположенной на незаконно оккупированной кубинской территории в Гуантанамо, находятся в заключении более 600 человек, якобы связанных с террористической сетью «Аль-Каида» или движением «Талибан» в Афганистане, без предъявления им обвинения, без помощи адвоката, без суда, в самых настоящих клетках, в изоляции и все время в кандалах — в условиях, напоминающих худшие эксцессы средневековья. Все это происходит в самом настоящем концентрационном лагере, как это подтвердили некоторые из немногих освобожденных заключенных, а также является нарушением основных принципов Женевских конвен

ций, равно как и Всеобщей декларации прав человека и других международных документов. Контртеррористические меры должны быть совместимы с правовыми обязательствами государств по международному праву, в которых четко указано, что, во-первых, все люди имеют право на защиту международного права, и во-вторых, не может быть никаких оправданий, обосновывающих или признающих справедливость практики и законов, применяемых, в частности, правительством Соединенных Штатов под предлогом борьбы с терроризмом. Международное сообщество и правозащитные органы системы Организации Объединенных Наций не должны мириться с безнаказанностью Соединенных Штатов, которые в сговоре со своими ближайшими союзниками грубо, вопиющим образом и систематически попирают права человека во имя борьбы с терроризмом, в частности в Ираке и Гуантанамо.

12. Правительство **Кувейта** заявило, что оно прилагает все усилия для защиты прав человека и предотвращения любых действий, включая террористические акты, которые могут поставить под угрозу или ущемить права человека. Терроризм представляет серьезнейшую угрозу для прав человека, особенно права на жизнь и права жить в условиях безопасности и мира. Кроме того, поскольку террористические акты, как правило, носят весьма неизбирательный характер, их жертвами нередко становятся дети и женщины. Правительство этой страны призывает к взаимодействию по возможности на самом высоком международном уровне с целью искоренения терроризма и обеспечения защиты прав людей на полное пользование их правами и свободами, в частности правом на жизнь, свободу и безопасность. Оно заявило, что им предпринимаются шаги для принятия законодательных и практических мер по пресечению террористических актов, например оно присоединилось к соответствующим международным и региональным конвенциям и приняло целый ряд внутренних законодательных мер. Это правительство представило перечень предпринятых им контртеррористических мер. Оно также присоединилось к международным документам, в частности Международному пакту о гражданских и политических правах, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания и Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.

13. Правительство **Мексики** заявило, что государства обязаны бороться с терроризмом в соответствии с положениями международных договоров, участниками которых они являются, а также резолюциями Совета Безопасности и другими применимыми нормами международного права. В то же время они должны соблюдать права и свободы личности, гарантируемые международным правом. Эти два обязательства не исключают друг друга, а скорее дополняют, поскольку эффективно бороться с терроризмом можно, только если обеспечено господство права и защищены права всех людей. Правительство этой страны заявило, что рекомендации Верховного комиссара по правам человека должны стать руководством в отношении того, как государства могут и должны совмещать обязательства по обеспечению безопасности своего населения с обязанностью соблюдать права человека всех. Борьба с терроризмом носит многоплановый характер и включает как предотвращение нарушений, так и преследование и наказание за эти нарушения и в этом смысле затрагивает различные права человека. И специальные процедуры, и договорные органы имеют мандаты, которые ограничиваются некоторыми видами нарушений. Однако во Всеобщей декларации прав человека признаются многие права, в отношении

некоторых из которых не существует механизмов наблюдения и контроля. В последние годы ряд механизмов выразил обеспокоенность по поводу явных противоречий между некоторыми методами контртеррористической борьбы и всесторонним осуществлением прав человека. Механизмы, отвечающие за безопасность, как правило, предлагают основанные на безопасности подходы, уделяя при этом правам человека второстепенное внимание. Хотя международные правозащитные органы отмечают, что в борьбе с терроризмом в отношении некоторых прав человека оказывается особое давление, ответные меры государств до последнего времени были ограничены. Поэтому необходимо попытаться решить данный вопрос комплексным образом, который позволял бы обеспечить соблюдение прав человека как всеобщих, неделимых и взаимозависимых прав и тем самым усилить борьбу с терроризмом. Также важно укрепить связи между органами, отвечающими за безопасность и борьбу с терроризмом (такими, как Контртеррористический комитет), и правозащитными механизмами.

14. Правительство **Марокко** заявило, что его страна, после того как присоединилась к Арабской конвенции о пресечении терроризма и международным конвенциям о борьбе с терроризмом в соответствии с резолюциями и рекомендациями Совета Безопасности, приняла в мае 2003 года специальный закон о борьбе с терроризмом, в котором содержится определение терроризма и который является частью уголовного кодекса. В соответствии с этим законом Марокко может бороться с терроризмом, используя гарантирующие соблюдение основных прав правовые механизмы, в которых важное место занимает прокурор. Такие гарантии включают право подозреваемых на помощь адвоката с самого начала разбирательства и до этапа подачи апелляции. В этом отношении правительство, используя правовые документы для борьбы с терроризмом, серьезно относится к соблюдению принципов прав человека.

15. Правительство **Российской Федерации** вновь заявило о том, что оно последовательно выступает за то, чтобы все антитеррористические мероприятия, осуществляемые на ее территории, проводились в строгом соответствии с принципом верховенства права, в том числе с соблюдением международных стандартов в области прав человека. Оно заявило, что в соответствии с конституцией общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Правительство указало, что оно продолжает проводить линию на формирование глобальной стратегии противодействия новым угрозам и вызовам на прочном фундаменте международного права. Оно отметило, что на пятьдесят седьмой сессии Генеральной Ассамблеи Российская Федерация выдвинула инициативу о разработке под эгидой Организации Объединенных Наций кодекса защиты прав человека от терроризма, элементы которого вошли в резолюцию 58/174 Генеральной Ассамблеи о правах человека и терроризме, соавтором которой была Россия. Правительство обратило внимание на принятые им законы и международные соглашения по целому ряду вопросов, в том числе в том, что касается проведения совместных антитеррористических мероприятий с соседними государствами, пресечения торговли людьми и ответственности за возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды и других форм экстремизма. Оно отметило также связанные с вопросами борьбы с терроризмом изменения, которые были внесены в уголовный и уголовно-процессуальный кодексы и которые прошли экспертизу Совета Европы, кото

рая не выявила каких-либо существенных недостатков, требующих немедленного устранения. Оно отметило законопроект, запрещающий, в частности, распространение через средства массовой информации любых сведений, которые могут затруднить проведение контртеррористической операции. Еще одним законопроектом предусматриваются меры, касающиеся проведения переговоров с террористами и освобождения заложников. Этим законопроектом запрещается предоставлять террористам денежные и другие ценности, используемые в качестве выкупа, и предусматривается, что освобождение заложников и добровольная сдача террористов властям не могут служить основанием для освобождения от ответственности за совершенные деяния.

16. Правительство **Испании** заявило, что борьба с терроризмом находилась и продолжает находиться в центре внимания народа Испании и его правительства. В этом отношении Испания разработала ряд контртеррористических мер, отличительной чертой которых является строгое соблюдение конституционных принципов Испании, рассматривающих уважение основных прав и свобод индивидуума как высшее благо и императив всей деятельности правительства. Правительство заявило, что, несмотря на то, что Испания на протяжении десятилетий страдает от такого бедствия, как терроризм, в этой стране не существует какого-либо правового органа, занимающегося борьбой с терроризмом. Однако это не исключает возможности того, что в отношении такого исключительного преступления будет установлен особый режим, не связанный с законами, которые, как правило, применяются при расследовании других видов преступлений. Такой подход предусматривается в положениях конституции, касающихся возможности приостановки осуществления некоторых прав, и им регулируется исключительный режим содержания под стражей без права переписки и общения с родственниками и адвокатом. Что касается международных рамок, то в основе международных усилий должны лежать принципы законности и международной легитимности, подкрепляемые широким консенсусом в международном сообществе. Правительство Испании оказывает всестороннее содействие и проявляет открытость в отношении правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций и региональных правозащитных механизмов. Оно представило обзор соответствующих национальных положений, касающихся определения терроризма и привлечения к ответственности за совершение террористических актов, включая исключительный режим содержания под стражей без права переписки и общения с родственниками и адвокатами, который применяется только в отношении преступлений терроризма и организованной преступности, а также имеющихся конституционных гарантий. Кроме того, оно рассказало о мерах, принимаемых в интересах жертв терроризма, которым в контртеррористической деятельности уделяется повышенное внимание, поскольку именно они в первую очередь страдают от последствий террористического насилия.

17. Правительство **Швейцарии**, приводя примеры новых контртеррористических законов, сообщило о том, что в октябре 2003 года был принят федеральный закон о перлюстрации, квалифицирующий финансирование терроризма как уголовно наказуемое деяние. Он отметил, что из сферы применения этого закона исключаются некоторые виды деятельности, связанные со свободой слова и ведением законной деятельности. Правительство полностью поддерживает положение резолюции 58/187, в котором Генеральная Ассамблея призывает специальные процедуры и договорные органы рассмотреть вопрос о

защите прав человека при проведении контртеррористических операций и координировать свои усилия в этом направлении. Оно заявило, что соблюдение всех прав человека и господство права имеют большое значение для предотвращения и искоренения терроризма на национальном и международном уровнях. Правительство этой страны, помимо поддержки уже существующих механизмов, собирается положительным образом рассмотреть вопрос о создании нового механизма для осуществления контроля за совместимостью контртеррористических мер с международными стандартами в области прав человека. Эта новая специальная процедура могла бы, например, отвечать за: изучение вопроса совместимости национальных законов и порядка их применения с соответствующими обязательствами в области прав человека; проверку того, не использует ли государство борьбу с терроризмом в качестве предлога для ущемления прав человека, например, нарушая права лиц, мирно осуществляющих свое право на свободу слова, включая узников совести; разработку руководящих принципов, касающихся соблюдения прав человека в международной борьбе с терроризмом; сбор соответствующей надежной информации и принятие ответных мер на срочные призывы о помощи; вынесение консультативного заключения Верховному комиссару относительно путей включения подхода, основанного на правах человека, в программы технической помощи; предоставление экспертного заключения судам; и подготовку докладов для Комиссии по правам человека и Генеральной Ассамблеи.

18. Правительство **Сирийской Арабской Республики** заявило, что цель борьбы с терроризмом фактически заключается в защите прав человека при совершении террористических нападений отдельными лицами или группами лиц, терроризирующими население и нарушающими общую безопасность. Его силы безопасности совместно с населением борются с актами терроризма, используя правовые методы искоренения терроризма и предания подозреваемых террористов суду в соответствии с положениями конституции и внутренних законов, включая предоставление подозреваемым права на помощь адвоката. Его позиция основывается на обеспечении равновесия между правами человека, личными свободами и специальными мерами, связанными с международными конвенциями о борьбе с терроризмом.

19. В целом, в мнениях, полученных от государств, включая те мнения, которые содержатся в промежуточном докладе об исследовании, подготовленном для шестидесятой сессии Комиссии по правам человека (E/CN.4/2004/91), содержится решительное осуждение актов терроризма. Они также показывают, что при проведении контртеррористических операций необходимо соблюдать права человека и основные свободы. В некоторых случаях государства подчеркнули, что национальное законодательство должно соответствовать международным стандартам в области прав человека. Несколько государств обратили внимание на то, что также важно принять меры защиты прав человека жертв терроризма. Был выдвинут ряд новых предложений, в частности идея о разработке кодекса положений о защите прав человека от терроризма. Что касается той степени, в которой специальные процедуры и договорные наблюдательные органы в состоянии в рамках своих мандатов заниматься в своей работе проблемой соответствия национальных контртеррористических мер международным обязательствам в области прав человека, то здесь были высказаны различные мнения. Некоторые государства готовы изучить новые пути решения данного вопроса, другие же считают, что существующих механизмов достаточно

для решения этой задачи, и высказали такое предположение, что создание нового механизма могло бы привести к дублированию в работе.

IV. Национальные меры по борьбе с терроризмом и специальные процедуры и органы по наблюдению за выполнением договоров

A. Специальные процедуры Комиссии по правам человека

20. В своем последнем докладе (A/58/266) Генеральный секретарь продемонстрировал, что механизмы Организации Объединенных Наций по правам человека, включая специальные процедуры, определили целый ряд прав, которые ущемляются в результате принятия мер по борьбе с терроризмом. К их числу относятся права на жизнь и свободу от пыток и других видов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания; соблюдение принципа законности; право на свободу от бесосновательного задержания; элементы права на справедливое судебное разбирательство, включая право сноситься с адвокатом; право на свободу мысли, совести и религии; право на свободное выражение своего мнения и собрания; свободу от дискриминации; право на поиск и получение убежища от преследования; и соблюдение положений в области прав человека, применимых в чрезвычайных ситуациях. В нынешнем докладе Генерального секретаря (A/59/...) указывается, что определенные аспекты национальных мер по борьбе с терроризмом по-прежнему рассматриваются в рамках специальных процедур по правам человека.

21. За последние три года в докладах Генеральной Ассамблеи и Комиссии по правам человека, подготовленных в рамках ряда специальных процедур, были упомянуты некоторые аспекты вопроса о защите прав человека в контексте борьбы с терроризмом. Например, в основных докладах шестидесятой сессии Комиссии в 2004 году, подготовленных в рамках 13 специальных процедур, был упомянут этот вопрос, а Специальный докладчик по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости также представил отдельный доклад¹. К числу этих 13 процедур относятся Специальный докладчик по вопросу о пытках², Специальный докладчик по вопросу о внесудебных, суммарных или произвольных казнях³, Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов⁴, Специальный докладчик по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости⁵, Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение⁶, Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений⁷, Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин⁸, Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов⁹, Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень¹⁰, Специальный докладчик по вопросу об использовании наемников¹¹, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников¹², Рабочая группа по вопросу о произвольном задержании (целый раздел)¹³ и Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям¹⁴.

22. Также за последние три года в рамках специальных процедур на основании соответствующих мандатов был подготовлен ряд докладов, полностью или почти полностью посвященных вопросу о защите прав человека в рамках борьбы с терроризмом. К числу этих процедур, как было указано выше, относятся Специальный докладчик по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости¹⁵, а также Специальный докладчик по вопросу о пытках¹⁶ и Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников¹⁷.

23. Вопросы, рассмотренные в рамках специальных процедур, включают, например, вопрос о задержании и связанный с этим вопрос о пытках и жестоком обращении. Как Специальный докладчик по вопросу о пытках, так и Рабочая группа по произвольным задержаниям выразили обеспокоенность по поводу существующей в некоторых государствах практики содержания лиц, подозреваемых в терроризме, в одиночном заключении без права сношения с членами семьи, адвокатом и получения иной помощи извне в течение определенных периодов времени. Специальный докладчик по вопросу о пытках заявил, что одиночное заключение может способствовать применению пыток и само по себе являться одной из форм жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения¹⁸. Рабочая группа по вопросу о произвольном задержании в высказанных ею мнениях по сообщениям в отношении лиц, обвиняемых в причастности к терроризму, которые в течение продолжительных периодов времени содержались в одиночном заключении, не имея информации о выдвинутых против них обвинениях и доступа к адвокату или иной помощи извне, указала, что такие нарушения являются достаточно серьезными, чтобы квалифицировать их как безосновательное лишение свободы¹⁹. Рабочая группа по вопросу о произвольном задержании также выразила обеспокоенность по поводу задержания лиц, подозреваемых в терроризме, на неопределенный срок без суда²⁰. В своем последнем докладе Комиссии Рабочая группа отвела раздел из четырех страниц вопросу о защите прав человека в рамках борьбы с терроризмом и выразила обеспокоенность по поводу «произвольного характера задержания лиц во многих странах при расследовании террористических актов»²¹. Вопрос о задержании был также затронут Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов, который обратил внимание на рост числа случаев задержания неграждан в результате ужесточения мер по обеспечению международной безопасности²².

24. Другая проблема, изучавшаяся в рамках специальных процедур, касается использования военных и других специальных судов для рассмотрения дел о преступлениях, связанных с терроризмом. Эта практика была подвергнута критике Специальным докладчиком по вопросу о независимости судей и адвокатов²³ и Рабочей группой по вопросу о произвольном задержании²⁴.

25. Вопрос о нарушении права на жизнь в контексте мер по борьбе с терроризмом недавно был рассмотрен Специальным докладчиком по вопросу о внесудебных, суммарных или произвольных казнях²⁵, а в случае специальных процедур, базирующихся в странах, — Специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых Израилем с 1967 года²⁶.

26. Меры по борьбе с терроризмом нередко вызывают обеспокоенность в плане возможной дискриминации. Этот вопрос был рассмотрен в двух специ

альных докладах, представленных Специальным докладчиком по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, которые были посвящены положению мусульманского и арабского населения в различных частях мира после событий 11 сентября 2001 года²⁷. Кроме того, вопрос о дискриминации рассматривался в докладах Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений (в контексте того, что меры по борьбе с терроризмом могут затронуть свободу вероисповедания и иметь негативные последствия для целых религиозных общин)²⁸, Специальным докладчиком по правам человека мигрантов (невыполнение в рамках мер по борьбе с терроризмом принятых правительствами обязательств в отношении прав человека мигрантов)²⁹ и Специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов (применение законодательства по борьбе с терроризмом против организаций коренных народов и их сторонников в целях введения уголовной ответственности за протесты и выдвижение законных требований)³⁰. Кроме того, вопросам ограничения свободы выражения мнений и ассоциации, а также права на личную безопасность был посвящен целый доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников (применение законодательства по вопросам безопасности, включая меры по борьбе с терроризмом, чтобы помешать работе правозащитников и в некоторых случаях принять меры воздействия непосредственно против них)³¹. Эти вопросы были также рассмотрены Специальным докладчиком по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение³².

27. В ходе ежегодных совещаний в рамках специальных процедур в 2003–2004 годах были опубликованы совместные публичные заявления по вопросу о мерах по борьбе с терроризмом. В заявлении от 27 июня 2003 года, которое было одобрено 20 специальными процедурами, была отмечена необходимость борьбы с терроризмом, а также выражена «глубокая тревога по поводу роста политических, законодательных и практических мер, принимаемых многими странами во имя борьбы против терроризма, которые оказывают негативное воздействие практически на все права человека — гражданские, культурные, экономические, политические и социальные»³³. В совместном заявлении от 25 июня 2004 года в рамках 18 специальных процедур было указано, что четыре из них (специальные докладчики по вопросу о независимости судей и адвокатов, вопросу о пытках и праве каждого на лучшие достижимые стандарты физического и психологического здоровья, а также Председатель Рабочей группы по вопросу о произвольном задержании) хотели бы предпринять совместные миссии в Ирак, Афганистан, на военную базу в заливе Гуантанамо и в другие места, чтобы удостовериться, каждый в рамках своего мандата, в том, что международные стандарты в области прав человека надлежащим образом соблюдаются в отношении лиц, арестованных, задержанных или подвергнутых суду на основании причастности к терроризму или других нарушений³⁴.

28. Как было отмечено в промежуточном докладе, подготовленном для Комиссии по правам человека, основной фактор, препятствующий всестороннему рассмотрению в рамках специальных процедур вопросов, связанных с национальными мерами по борьбе с терроризмом, заключается в том, что уполномоченные инстанции, помимо вопроса о борьбе с терроризмом, должны рассмотреть целый ряд вопросов в рамках своих мандатов. Кроме того, в отношении докладов в рамках специальных процедур существуют значительные ограни-

чения по объему. Так, хотя многие из них указали на наличие соответствующих опасений, лишь некоторые рассмотрели их подробно. Как указывалось выше, в рамках мандатов, предусмотренных для некоторых специальных процедур, значительные части ряда докладов и даже целые доклады были посвящены последствиям мер по борьбе с терроризмом для определенных прав или групп. Этот вклад, сколь бы важным он ни был, нельзя, тем не менее, считать всесторонним рассмотрением последствий национальных мер по борьбе с терроризмом для прав человека и основных свобод.

29. Помимо своих основных докладов уполномоченные органы по тематическим специальным процедурам представляют доклады о страновых миссиях, которые они предприняли в течение года, как правило, два или три по каждому мандату. В двух из таких страновых докладах, представленных шестидесятой сессии Комиссии по правам человека, были рассмотрены некоторые аспекты мер по борьбе с терроризмом³⁵. Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных Израилем с 1967 года, также рассмотрел целый ряд мер по борьбе с терроризмом в своем докладе Комиссии³⁶. Вместе с тем меры по борьбе с терроризмом не являлись единственной темой этих докладов.

30. В рамках специальных процедур также поступают индивидуальные жалобы и направляются ответы в виде писем и срочных призывов к правительствам в случаях, когда, по-видимому, имеются основания говорить о серьезных нарушениях прав человека. Некоторые из этих жалоб касаются мер по борьбе с терроризмом, принимаемых правительствами.

31. Генеральная Ассамблея в резолюции 58/187 просила специальные процедуры координировать их усилия в сфере борьбы с терроризмом. Этого оказалось сложно добиться на практике, за исключением упомянутых выше совместных заявлений, что объясняется целым рядом факторов. Вместе с тем с начала года по 27 августа 2004 года в рамках специальных процедур было направлено восемь совместных срочных призывов и писем с исковыми заявлениями.

32. Тот факт, что некоторые аспекты национальных мер по борьбе с терроризмом были рассмотрены в рамках ряда специальных процедур, свидетельствует о том, что, во-первых, такие меры по крайней мере частично подпадают под действие мандатов этих процедур. Во-вторых, это свидетельствует о том, что меры по борьбе с терроризмом имеют широкие последствия для целого ряда прав и правообладателей. Вместе с тем эти специальные процедуры в состоянии лишь рассматривать национальные меры по борьбе с терроризмом в рамках их соответствующих мандатов, каждый из которых, как правило, касается конкретных прав или правообладателей или конкретной страны.

В. Подкомиссия по поощрению и защите прав человека

33. Подкомиссия по поощрению и защите прав человека на своей сорок восьмой сессии в 1996 году просила Каллиопа Куфу (Греция) подготовить рабочий документ по вопросу о терроризме и правах человека, а в следующем году назначила ее Специальным докладчиком для проведения всеобъемлющего исследования по этому вопросу. Профессор Куфа подготовила шесть документов с приложениями, в которых были рассмотрены многие вопросы, связанные с терроризмом и правами человека, такие, как правовое определение терроризма,

применение этого термина к актам, совершаемым в рамках конфликтов, частичное совпадение международного права по правам человека и гуманитарного права, типологии терроризма (совершаемого государственными или негосударственными сторонами) и действия международных и региональных органов. Вместе с тем в этих докладах не рассматриваются глубоко вопросы борьбы с терроризмом и конкретные национальные меры по борьбе с терроризмом. Профессор Куфа представила свой заключительный доклад в рамках ее мандата пятьдесят шестой сессии Подкомиссии в августе 2004 года³⁷.

34. На своей пятьдесят шестой сессии Подкомиссия в ее решении 2004/103 постановила учредить на своей пятьдесят седьмой сессии в 2005 году 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».

35. Как подтвердила Комиссия по правам человека в своей резолюции 2001/60, Подкомиссия фактически не обладает в настоящее время мандатом для рассмотрения положений в странах в своих резолюциях и в ходе обсуждений и при принятии тематических резолюций должна воздерживаться от включения в них ссылок на конкретные страны. Комиссия по правам человека поручила ей лишь обсуждать ситуации в странах, которые не рассматриваются Комиссией, а также безотлагательные вопросы, связанные с серьезными нарушениями прав человека в любой стране, в ходе дискуссий, результаты которых отражаются в кратких отчетах. В результате этого Подкомиссия не может рассматривать вопросы соответствия национальных мер по борьбе с терроризмом международным обязательствам в области прав человека.

С. Органы по наблюдению за соблюдением договоров

36. Органы по наблюдению за соблюдением договоров в области прав человека сыграли важнейшую роль в деле анализа национальных мер по борьбе с терроризмом в их обзорах докладов государств-участников. Комитет по правам человека сыграл наиболее активную роль и высказал комментарии по мерам по борьбе с терроризмом в заключительных замечаниях в отношении 18 стран из в общей сложности 45 стран, рассмотренных с конца 2001 года³⁸. В настоящее время Комиссия на постоянной основе рассматривает вопросы совместимости мер по борьбе с терроризмом с обязательствами государств-участников в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах при рассмотрении их докладов.

37. Вопросы, рассмотренные Комитетом по правам человека, затронули многие права, провозглашенные в Пакте. Например, в ряде случаев Комитет обратил внимание на расплывчатые или чрезмерно широкие определения терроризма и связанных с ним преступлений в национальном законодательстве, которые могут идти вразрез с нерушимым принципом законности (Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 15)³⁹. Комитет также выразил обеспокоенность по поводу того, что меры по борьбе с терроризмом могут затрагивать право на жизнь, в том числе в контексте вооруженных конфликтов и применения смертной казни⁴⁰; право на свободу от пыток и других форм жестокого обращения⁴¹; свободу от произвольного задержания и уважение принципов справедливого судебного разбирательства, включая право сно

ситься с адвокатом⁴²; право на свободное выражение своего мнения⁴³; право на свободу от дискриминации⁴⁴; право на невыдворение⁴⁵; меры по борьбе с безнаказанностью в связи с совершением нарушений в ходе операций по борьбе с терроризмом⁴⁶; и соблюдение положений в области прав человека, применимых в чрезвычайных ситуациях⁴⁷.

38. Комитет против пыток (КПП) и Комитет по ликвидации расовой дискриминации (СЕРД) также высказывали замечания в отношении мер по борьбе с терроризмом, хотя и не так часто. КПП часто просит государства-участники представлять информацию о законодательстве по борьбе с терроризмом, принятым в соответствии с резолюциями Совета Безопасности. Недавно он высказал обеспокоенность по поводу того, что практика борьбы с терроризмом может привести к более широкому применению пыток, включая одиночные заключения⁴⁸; ограничить независимый судебный надзор за арестами и содержанием в заключении и повысить опасность применения пыток⁴⁹; и нарушить принцип невыдворения⁵⁰. СЕРД обратил внимание на режимы содержания в заключении, которые могут преднамеренно или непреднамеренно предусматривать дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, происхождения или национального или этнического происхождения⁵¹; сообщил о случаях исламофобии после нападений на Соединенные Штаты Америки 11 сентября 2001 года⁵²; и о том, что исключительные меры, применяемые в отношении неграждан, могут повлечь за собой вероятность выдворения⁵³. Оба комитета также опубликовали общие заявления по вопросам, возникшим в связи с мерами по борьбе с терроризмом⁵⁴. Комитет по правам ребенка периодически рассматривал национальные меры по борьбе с терроризмом, например, недавно он высказал обеспокоенность по поводу мер, которые допускают уголовное преследование детей в специальных судах⁵⁵.

39. Существует ряд ограничений в отношении возможностей договорных органов по более полному рассмотрению национальных мер по борьбе с терроризмом. Прежде всего, они могут заниматься лишь практикой государств, которые ратифицировали соответствующие договоры. Поскольку значительное число государств не ратифицировало основные договоры, в которых провозглашаются права, наиболее часто затрагиваемые мерами по борьбе с терроризмом⁵⁶, существуют значительные пробелы в охвате этих вопросов договорными органами.

40. Договорные органы также сталкиваются с ограничениями в связи с тем, что в расписании их работы предусматривается лишь ограниченное число докладов, которые они могут рассматривать ежегодно. Комитет по правам человека, как правило, рассматривает в год лишь 15 докладов от государств; СЕРД — 22 доклада и КПП — 12 докладов. Кроме того, многие государства с большим опозданием представляют свои доклады, в некоторых случаях на десять или более лет. На 27 августа 2004 года в Комитет по правам человека было представлено в срок 93 доклада (55 с опозданием по крайней мере на пять лет и 23 — на десять или более лет), 49 докладов были непредставлены вовремя в СЕРД и свыше 100 — в КПП.

41. Комитет по правам человека располагает исключительной процедурой, в рамках которой он может в закрытом заседании рассматривать вопросы осуществления государством-участником прав, провозглашенных в Пакте, даже в отсутствие доклада, однако с 2002 года эта процедура применялась лишь четыре

раза. Кроме того, Комитет может просить государства-участники представить специальные доклады в случаях, когда речь идет о безотлагательных вопросах в области прав человека, однако эта процедура также применяется редко.

42. Некоторые договорные органы рассматривают заявления от отдельных лиц, если соответствующее государство согласилось на эту процедуру. Значительно меньшее число государств присоединились к процедурам по рассмотрению заявлений, чем к самим договорам. В любом случае, лишь небольшое число полученных заявлений касается мер по борьбе с терроризмом.

D. Вопросы, не рассмотренные в полной мере специальными процедурными механизмами и наблюдательными договорными органами

43. Несколько вопросов, которые, как широко признается, имеют отношение к национальным мерам по борьбе с терроризмом, досконально не изучались в рамках существующих мандатов⁵⁸. Это касается специальных процедурных механизмов — либо потому, что эти вопросы не относятся к их мандатам, либо потому, что они имеют необычайно сложный характер, что затрудняет их всестороннее рассмотрение. Хотя некоторые из этих вопросов иногда затрагивались договорными органами, это происходило лишь в контексте рассмотрения доклада того или иного государства. К данным вопросам относятся, например:

- **принцип законности (*nullum crimen, nulla poena sine lege*)**. Комитет по правам человека несколько раз выражал обеспокоенность по поводу того, что определение терроризма или связанных с терроризмом преступлений в национальных законодательствах имеет, по всей видимости, расплывчатый или слишком широкий характер, что создает возможность злоупотребления законом для пресечения правомерной деятельности. Хотя вопрос о правовом определении терроризма обсуждался Комитетом по правам человека и затрагивался другими механизмами, он в настоящее время систематически не рассматривается применительно к национальным мерам по борьбе с терроризмом.
- **Экстерриториальное и «тайное» содержание под стражей**. Сообщается, что в связи с операциями по борьбе с терроризмом некоторые государства держат под арестом лиц в тайных местах как на их собственной территории, так и на иностранных объектах, над которыми они осуществляют определенный контроль. Отсутствие информации о местонахождении задержанных лиц вызывает обеспокоенность по нескольким причинам, в том числе в связи с отсутствием у них доступа к членам семьи, адвокатам и судам. Поскольку некоторые аресты могут происходить в условиях вооруженных конфликтов, возникает вопрос о применимости международного гуманитарного права. Комитет по правам человека в своем недавнем замечании общего порядка № 31 (2004) подтвердил обязательство государств — участников Пакта обеспечивать признаваемые в этом договоре права «любому лицу, находящемуся в пределах компетенции и эффективного контроля этого государства-участника, даже если лицо не находится на территории государства-участника». Этот вопрос был затронут также в последнем докладе Рабочей группы по произвольным задержаниям⁵⁹. Однако международные масштабы этого явления, сложный характер подня

тых вопросов и трудности, связанные с проверкой фактов, свидетельствуют о том, что данную проблему невозможно оперативно рассмотреть в рамках существующих мандатов специальных процедурных механизмов.

- **Право на справедливое судебное разбирательство.** Меры по борьбе с терроризмом включали принятие новых процедур содержания под стражей подозреваемых террористов и судебного рассмотрения дел, связанных с терроризмом. Некоторые меры, такие, как более широкое использование военных трибуналов, были рассмотрены специальными процедурными механизмами, в том числе Специальным докладчиком по вопросу о независимости судей и адвокатов и Рабочей группой по произвольным задержаниям (см. пункт 24 выше). Однако другие меры еще не были обстоятельно рассмотрены специальными процедурными механизмами. Они включают, например, меры, позволяющие производить арест на основании информации, в том числе недоказательной информации, не сообщаемой обвиняемому лицу (так называемое «тайное доказательство»). Другим примером являются судебные или квазисудебные следственные процедуры, которые могут ущемлять право не свидетельствовать против самого себя. Ряд режимов содержания под стражей допускает ограничение принципа хабеас корпус и аналогичных средств правовой защиты, ограничение права на помощь адвоката и бессрочное содержание под стражей без судебного разбирательства. Иногда игнорируется, по-видимому, презумпция невиновности. Некоторые из этих процедур подверглись критике со стороны ряда специальных процедурных механизмов, в частности со стороны Рабочей группы по произвольным задержаниям. Однако вопрос о совместимости многих из этих процедур с международными обязательствами в области прав человека еще досконально не изучался специальными процедурными механизмами и наблюдательными договорными органами.
- **Межгосударственная передача лиц, подозреваемых в терроризме, включая экстрадицию и «выдачу».** В соответствии с резолюцией 1373 (2001) Совета Безопасности государства обязаны «обеспечивать, чтобы любое лицо, принимающее участие в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов или в поддержке террористических актов, привлекалось к судебной ответственности, и обеспечить, чтобы, помимо любых других мер в отношении этих лиц, такие террористические акты квалифицировались как серьезные уголовные правонарушения во внутригосударственных законах и положениях...». В договорах Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом подчеркивается важность международного сотрудничества в привлечении к судебной ответственности лиц, совершивших террористические акты, и при этом нередко содержится ссылка на принцип *aut dedere aut judicare* (обязанность осуществлять экстрадицию или судебное преследование)⁶⁰. Комитет Совета Безопасности по борьбе с терроризмом уделил особое внимание вопросу об экстрадиции. Однако была выражена обеспокоенность по поводу того, что экстрадиция и так называемая «выдача» подозреваемых в терроризме лиц иногда производится без учета прав человека, в том числе права на отправление правосудия и принципа невозвращения⁶¹. Хотя некоторые специальные процедурные механизмы отметили этот вопрос⁶², ни один из них не произвел углубленного анализа правоза

щитных аспектов различных форм межгосударственной передачи лиц, подозреваемых в терроризме.

- **Свобода ассоциации и собраний.** Было отмечено, что сегодня террористическая деятельность все чаще осуществляется через национальные и международные группы и ассоциации отдельных лиц. Меры по борьбе с терроризмом нередко предусматривают правоприменительные действия в отношении таких групп⁶³. Эти меры могут затруднить соблюдение принципа личной уголовной ответственности и прав на свободу ассоциаций и собраний⁶⁴. Сообщается, что некоторые меры по борьбе с терроризмом являются настолько широкими, что они охватывают, например, права трудящихся на создание организаций и на забастовку. В статьях 21 и 22 Международного пакта о гражданских и политических правах и других международных и региональных документах по правам человека предусматривается, что пользование правами на свободу ассоциаций и собраний может ограничиваться лишь в исключительных ситуациях. Хотя этот вопрос напрямую не обсуждается существующими специальными процедурными механизмами, он иногда рассматривался договорными органами.
- **Право на неприкосновенность частной жизни.** В соответствии с резолюцией 1373 (2001) Совета Безопасности государства обязаны укреплять сотрудничество, в частности в области обмена информацией. Двусторонние и многосторонние соглашения между правоохранительными органами различных государств предусматривают обмен личными данными, если есть основания считать, что они могут использоваться для предотвращения террористических актов и судебного преследования террористов. Была выражена обеспокоенность, что такие меры могут затрагивать право на неприкосновенность частной жизни (Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 17)⁶⁵. Ни один из существующих специальных процедурных механизмов не имеет мандата на рассмотрение этой проблемы.
- **Право на имущество.** В резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности содержится также призыв к расширению сотрудничества в выявлении активов, которые могут использоваться для содействия совершению террористических актов. Меры по борьбе с терроризмом включали составление и обновление Организацией Объединенных Наций, а также региональными организациями и государствами списков лиц или групп, подозреваемых в причастности к терроризму. Государства обязаны блокировать активы таких лиц или групп. У лиц, считающих, что они были ошибочно включены в такие списки, зачастую не имеется никаких средств правовой защиты, в результате чего они могут быть в произвольном порядке лишены имущества⁶⁶. Этот вопрос не относится к мандату ни одного из существующих специальных процедурных механизмов.
- **Обеспечение прав человека в чрезвычайных ситуациях.** В своем замечании общего порядка № 29 (2001) Комитет по правам человека уточнил многие аспекты статьи 4 Пакта о чрезвычайном положении, включая сферу прав, которые не могут ущемляться ни при каких обстоятельствах. Некоторые государства, сталкивающиеся с угрозой терроризма, утверждают, что они обязаны прибегать к чрезвычайным мерам. Эта сфера закона строго регулируется конкретными положениями и процедурами. Комитет

по правам человека лишь иногда рассматривал вопрос о соблюдении прав человека в чрезвычайных ситуациях в некоторых государствах в связи с обстоятельствами, изложенными в других разделах настоящего исследования. Ни один из специальных процедурных механизмов не имеет мандата на обстоятельное рассмотрение этого вопроса применительно к конкретным государствам.

- **Вопросы, возникающие в контексте вооруженных конфликтов.** Меры по борьбе с терроризмом нередко затрагивают как права человека, так и нормы гуманитарного права в тех случаях, когда они осуществляются в признанных ситуациях вооруженных конфликтов. Некоторые из специальных процедурных механизмов, например, выразили обеспокоенность по поводу сообщений о внесудебных казнях, совершаемых в ходе вооруженных конфликтов в целях борьбы с терроризмом, и сообщений о произвольных арестах⁶⁷. Однако Рабочая группа по произвольным задержаниям отметила, что «компетенция Группы оценивать правомерность задержания предполагаемых террористов отрицается на том основании, что мандат Группы не охватывает ситуации вооруженных конфликтов»⁶⁸. Ни один из существующих специальных процедурных механизмов углубленно не изучал правозащитные аспекты конкретных мер по борьбе с терроризмом, принятых в ситуациях вооруженных конфликтов, и никогда досконально не анализировал взаимосвязь между международными нормами в области прав человека и гуманитарного права в контексте национальных мер по борьбе с терроризмом⁶⁹.

V. Контртеррористический комитет

44. В настоящем исследовании необходимо отметить работу Контртеррористического комитета (КТК), учрежденного резолюцией 1373 (2001) Совета Безопасности. КТК получает от государств доклады о мерах, принимаемых в целях осуществления резолюции 1373 (2001), в которой государства обязываются предпринимать дополнительные действия для предотвращения и пресечения финансирования и подготовки террористических актов. Эксперты КТК рассматривают доклады государств о мерах по борьбе с терроризмом в многочисленных ракурсах, в том числе через призму соответствующих законопроектов, финансовых законодательств, иммиграционных законов, законов об экстрадиции, мер по укреплению полиции и обеспечению правопорядка, а также борьбы с незаконным оборотом оружия⁷⁰. УВКПЧ, некоторые государства (в том числе в Совете Безопасности), заместитель Председателя Комитета по правам человека и НПО настоятельно призвали КТК рассматривать также правозащитный аспект мер по борьбе с терроризмом. УВКПЧ представило в своих записках в адрес КТК рекомендации по оценке того, в какой степени меры по борьбе с терроризмом согласуются с международными обязательствами в области прав человека⁷¹. Сменявшие друг друга председатели КТК, а также новый глава Исполнительного директората Контртеррористического комитета (ИДКТК) приветствовали диалог с УВКПЧ по вопросам защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Полученная от ИДКТК в сентябре 2004 года информация свидетельствует о том, что Директор-исполнитель намерен включить в своей штат эксперта по правам человека и нормам в области гуманитарного и беженского права.

VI. Выводы

45. Многие из специальных процедурных механизмов Комиссии по правам человека рассмотрели в своих докладах и заявлениях правозащитные аспекты мер по борьбе с терроризмом в рамках их действующих мандатов. Однако, ввиду того, что меры по борьбе с терроризмом затрагивают широкий круг прав, анализ, произведенный специальными процедурными механизмами, не имел конкретного и систематизированного характера. Вместе с тем меры по борьбе с терроризмом осуществляются нередко в виде пакета юридических актов, отражающихся на самых различных правах. Поэтому существующие специальные процедурные механизмы не смогли произвести последовательный и комплексный анализ совместимости национальных мер по борьбе с терроризмом с международными обязательствами в области прав человека.

46. Что касается наблюдательных договорных органов, то некоторые из них (главным образом Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет против пыток) произвели полезный анализ правозащитных аспектов национальных мер по борьбе с терроризмом. Однако их способность анализировать такие меры ограничена рядом факторов. Многие государства не ратифицировали договоры, которые самым непосредственным образом касаются борьбы с терроризмом. Кроме того, договорные органы ежегодно рассматривают лишь несколько докладов государств-участников, и рассмотрение докладов многих государств еще больше откладывается ввиду того, что они не представляют своих докладов в установленные сроки. Поэтому договорные органы могут ежегодно рассматривать лишь небольшую часть национальных мер по борьбе с терроризмом, принимаемых во всем мире.

47. Таким образом, существуют значительные пробелы в рассмотрении национальных мер по борьбе с терроризмом системой Организации Объединенных Наций в области прав человека. По всем этим вышеупомянутым причинам, включая ограниченность мандатов и методов работы, Организация Объединенных Наций не смогла на всеобъемлющей и комплексной основе рассмотреть вопрос о совместимости национальных мер по борьбе с терроризмом с международными обязательствами в области прав человека. Для эффективного рассмотрения этого вопроса необходимо, возможно, принять меры, которые могут затронуть соответствующие мандаты, процессы и ресурсы.

Примечания

¹ Положение мусульманских и арабских народов в различных частях мира (E/CN.4/2004/19).

² См. E/CN.4/2004/56, пункт 28.

³ См. E/CN.4/2004/7, пункт 29.

⁴ См. E/CN.4/2004/60, пункты 58–60 и 73.

⁵ См. E/CN.4/2004/18, пункты 6 и 9.

⁶ См. E/CN.4/2004/62, пункты 49–50, 69–78, 80 и 84.

⁷ См. E/CN.4/2004/63, пункты 62, 78 и 153.

- ⁸ См. E/CN.4/2004/66, пункты 47, 63, 71 и 72.
- ⁹ См. E/CN.4/2004/80, пункты 44, 45, 47, 50 и 53.
- ¹⁰ См. E/CN.4/2004/48, пункт 37.
- ¹¹ См. E/CN.4/2004/15, пункты 35–36.
- ¹² См. E/CN.4/2004/94, пункты 31, 52, 66 и 72.
- ¹³ См. E/CN.4/2004/3, пункты 50–71.
- ¹⁴ См. E/CN.4/2004/58, пункты 35, 36, 138, 140, 209, 256, 271 и 314.
- ¹⁵ См. E/CN.4/2004/19 и E/CN.4/2003/23.
- ¹⁶ См. A/57/173.
- ¹⁷ См. A/58/380.
- ¹⁸ См., например, A/57/173, пункт 16.
- ¹⁹ Заключения № 5/2003 и 10/2003, принятые Рабочей группой по вопросу о произвольном задержании (E/CN.4/2004/3/Add.1). См. также E/CN.4/2003/8, пункты 61–64.
- ²⁰ Заключение № 4/1997 (E/CN.4/1998/44/Add.1).
- ²¹ E/CN.4/2004/3, пункт 53.
- ²² E/CN.4/2003/85, пункты 25–38; A/58/275, пункт 6.
- ²³ См., например, E/CN.4/2004/60, пункт 60, и E/CN.4/2003/65, пункт 37.
- ²⁴ E/CN.4/2004/3, пункт 67.
- ²⁵ E/CN.4/2004/7, пункт 29.
- ²⁶ E/CN.4/2004/6, пункты 5 и 22–28.
- ²⁷ E/CN.4/2004/19 и E/CN.4/2003/23.
- ²⁸ E/CN.4/2004/63, пункт 153.
- ²⁹ A/58/275.
- ³⁰ E/CN.4/2004/80 (пункты 44, 45, 47, 50 и 53) и Add.3.
- ³¹ A/58/380.
- ³² См. E/CN.4/2004/62, пункты 49–50, 69–78, 80 и 84.
- ³³ E/CN.4/2004/4, приложение I.
- ³⁴ E/CN.4/2005/5, приложение I.
- ³⁵ См. доклад Специального докладчика по вопросу о пытках о его поездке в Испанию (E/CN.4/2004/56/Add.2) и доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека коренных народов о его поездке в Чили (E/CN.4/2004/80/Add.3).
- ³⁶ E/CN.4/2004/6.
- ³⁷ E/CN.4/Sub.2/2004/40.
- ³⁸ См. заключительные замечания Комитета по докладам Бельгии (CCPR/CO/81/BEL); Колумбии (CCPR/CO/80/COL); Германии (CCPR/CO/80/DEU); Литвы (CCPR/CO/80/LTU); Уганды (CCPR/CO/80/UGA); Шри-Ланки (CCPR/CO/79/LKA); Филиппин (CCPR/CO/79/PHL); Российской Федерации (CCPR/CO/79/RUS); Израиля (CCPR/CO/78/ISR); Португалии (CCPR/CO/78/PRT); Эстонии (CCPR/CO/77/EST); Египта (CCPR/CO/76/EGY); Республики Молдова (CCPR/CO/75/MDA); Новой Зеландии (CCPR/CO/75/NZL); Йемена (CCPR/CO/75/YEM); Венгрии (CCPR/CO/74/HUN); Швеции

- (CCPR/CO/74/SWE); и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и заморских территорий (CCPR/CO/73/UK и CCPR/CO/73/UKOT).
- ³⁹ См. заключительные замечания Комитета по докладам Бельгии (CCPR/CO/81/BEL); Филиппин (CCPR/CO/79/PHL); Израиля (CCPR/CO/78/ISR); Эстонии (CCPR/CO/77/EST); и Египта (CCPR/CO/76/EGY).
- ⁴⁰ Заключительные замечания по докладам Израиля (CCPR/CO/78/ISR) и Уганды (CCPR/CO/80/UGA).
- ⁴¹ Заключительные замечания по докладам Израиля (CCPR/CO/78/ISR) и Египта (CCPR/CO/76/EGY).
- ⁴² Заключительные замечания по докладам Колумбии (CCPR/CO/80/COL); Шри-Ланки (CCPR/CO/79/LKA); Йемена (CCPR/CO/75/YEM); и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и заморских территорий (CCPR/CO/73/UK и CCPR/CO/73/UKOT).
- ⁴³ Заключительные замечания по докладу Российской Федерации (CCPR/CO/79/RUS).
- ⁴⁴ Заключительные замечания по докладам Германии (CCPR/CO/80/DEU); Швеции (CCPR/CO/74/SWE); и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и заморских территорий (CCPR/CO/73/UK и CCPR/CO/73/UKOT).
- ⁴⁵ Заключительные замечания по докладам Литвы (CCPR/CO/80/LTU); Новой Зеландии (CCPR/CO/75/NZL); Йемена (CCPR/CO/75/YEM); и Швеции (CCPR/CO/74/SWE).
- ⁴⁶ Заключительные замечания по докладу Российской Федерации (CCPR/CO/79/RUS).
- ⁴⁷ Заключительные замечания по докладам Израиля (CCPR/CO/78/ISR) и Египта (CCPR/CO/76/EGY).
- ⁴⁸ Заключительные замечания по докладу Марокко (CAT/C/CR/31/2).
- ⁴⁹ Заключительные замечания по докладу Колумбии (CAT/C/CR/31/1).
- ⁵⁰ Заключительные замечания по докладу Йемена (CAT/C/CR/31/4).
- ⁵¹ Заключительные замечания по докладам Швеции (CERD/C/64/CO/8) и Соединенного Королевства (CERD/C/63/CO/11).
- ⁵² Заключительные замечания по докладу Соединенного Королевства (CERD/C/63/CO/11).
- ⁵³ Заключительные замечания по докладу Швеции (CERD/C/64/CO/8).
- ⁵⁴ CAT/C/XXVII/Misc.7 (2001) и CERD/C/60/Misc.22/Rev.6 (2002).
- ⁵⁵ Заключительные замечания по докладу Индии (CRC/C/15/Add.228). Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, как правило, не рассматривают вопросы борьбы с терроризмом. Седьмой договорный орган по правам человека — Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей — был лишь недавно учрежден.
- ⁵⁶ По состоянию на 27 августа 2004 года 39 государств все еще не ратифицировали Международный пакт о гражданских и политических правах, 23 — не ратифицировали Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации; 56 — не ратифицировали Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство всех видов обращения и наказания; и 42 — не ратифицировали Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.
- ⁵⁷ По состоянию на 27 августа 2004 года 104 государства ратифицировали Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах; 45 — сделали соответствующие заявления по статье 14 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; и 56 — сделали соответствующие заявления по статье 22 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

- ⁵⁸ Всеобъемлющий анализ этого вопроса см., например, в докладе Целевой группы Международной ассоциации юристов по международному терроризму за 2003 год “International Terrorism: Legal Challenges and Responses”; в докладе Межамериканской комиссии по правам человека “Report on Terrorism and Human Rights” (OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5, rev. 1, corr., 22 October 2002); в докладе организации «Международная амнистия» “Annual Report 2004”; в докладе правозащитной организации «Хьюман райтс уотч» “World Report 2004”; в документе Международной федерации по правам человека “Human Rights Defenders in a Security First Environment”; в документе Консультативного совета юристов Азиатско-Тихоокеанского форума национальных правозащитных учреждений “Reference on the Rule of Law in Combating Terrorism”, май 2004 года; в докладе Международной хельсинкской федерации по правам человека за 2003 год “Anti-Terrorism Measures, Security and Human Rights”.
- ⁵⁹ E/CN.4/2004/3, пункт 53.
- ⁶⁰ См., например, статьи 4, 8, 10 и 11 Международной конвенции о борьбе с захватом заложников (1979 год); статьи 8, 9 и 10 Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом (1997 год); статьи 10 и 11 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма (1999 год); а также региональные конвенции о борьбе с терроризмом.
- ⁶¹ См., например, доклад “International Terrorism: Legal Challenges and Responses”, pp. 129–140 (примечание 58 выше).
- ⁶² Доклад Рабочей группы по произвольным задержаниям (E/CN.4/2004/3); и совместный срочный призыв в связи с сообщением о передаче пяти не являющихся гражданами Малави лиц из Малави в распоряжение властей Соединенных Штатов в июне 2003 года (E/CN.4/2004/56/Add.1, пункт 1823).
- ⁶³ См., например, вышеупомянутый доклад Межамериканской комиссии по правам человека (примечание 58 выше), пункты 358–364.
- ⁶⁴ Там же.
- ⁶⁵ См. доклад “International Terrorism: Legal Challenges and Responses”, pp. 61–63 (см. примечание 58 выше).
- ⁶⁶ Статья 17, пункт 2, Всеобщей декларации прав человека гласит: «Никто не должен быть произвольно лишен своего имущества».
- ⁶⁷ См. E/CN.4/2004/7 и E/CN.4/2004/3.
- ⁶⁸ E/CN.4/2004/3, пункт 57.
- ⁶⁹ Взаимодополняемость международных норм в области прав человека и гуманитарного права была отмечена Международным Судом в его консультативном заключении от 9 июля 2004 года относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории, Межамериканской комиссией по правам человека в ее просьбе от 13 марта 2002 года о принятии мер предосторожности в связи с содержанием под стражей лиц на базе в бухте Гуантанамо, и Комитетом по правам человека в его замечании общего порядка № 29 (2001), пункты 9 и 11.
- ⁷⁰ <http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/work.html>.
- ⁷¹ <http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/ohchr2.html>.