



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
4 July 2011  
Russian  
Original: English

---

### Совет по правам человека

Восемнадцатая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

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

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

### **Резюме проведенного Советом по правам человека в рамках дискуссионной группы обсуждения вопроса о правах человека в контексте мер, принимаемых в целях борьбы со взятием заложников террористами, подготовленное Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека**

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–4	3
II. Заявление заместителя Верховного комиссара и выступления участников группового обсуждения.....	5–10	3
III. Резюме обсуждения.....	11–21	6
A. Первостепенная ответственность государств за поощрение и защиту прав человека всех лиц, находящихся под их юрисдикцией.....	11–16	6
B. Укрепление международного сотрудничества в целях предупреждения терроризма и борьбы с ним .....	17–18	8
C. Защита прав всех жертв терроризма в контексте взятия заложников.....	19–21	8
IV. Комментарии и ответы участников группового обсуждения.....	22	9
V. Заключительные замечания координатора.....	23	9

## I. Введение

1. Во исполнение своего решения 15/116 11 марта 2011 года на своей шестнадцатой сессии Совет по правам человека провел в рамках дискуссионной группы обсуждение вопроса о правах человека в контексте мер, принимаемых в целях борьбы со взятием заложников террористами, с уделением особого внимания первостепенной ответственности государств за поощрение и защиту прав человека всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, за укрепление международного сотрудничества в целях предупреждения терроризма и борьбы с ним, а также за защиту прав всех соответствующих жертв терроризма. В этом решении Совет просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) установить контакт со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом и со всеми заинтересованными сторонами и субъектами, включая соответствующие органы и учреждения Организации Объединенных Наций, с целью обеспечения их участия в обсуждении в рамках дискуссионной группы.

2. Цель обсуждения в рамках дискуссионной группы заключалась в улучшении информированности и понимания правозащитных аспектов проблемы взятия заложников, осуществляемого в контексте террористической деятельности.

3. Обсуждение в рамках дискуссионной группы было организовано при координации Председателя Совета по правам человека и было открыто заместителем Верховного комиссара. Участниками этого группового обсуждения были Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом Мартин Шейнин; советник Президента Алжира Камель Реззаг Бара; уполномоченный Национальной комиссии по правам человека Филиппин Сесилия Р.В. Квисумбинг; президент Сахельского аналитического центра по вопросам геостратегии и безопасности Мали Сумейлу Маига; и заместитель Директора Секции судопроизводства и правовой защиты Колумбийской комиссии юристов Федерико Андреу-Гусман.

4. Настоящее резюме было подготовлено УВКПЧ во исполнение решения 15/116 Совета по правам человека.

## II. Заявление заместителя Верховного комиссара и выступления участников группового обсуждения

5. В своем вступительном заявлении заместитель Верховного комиссара напомнила, что согласно Международной конвенции о борьбе с захватом заложников государства обязаны предусматривать соответствующие наказания за преступление, состоящее в захвате заложников, и принимать все меры, считающиеся целесообразными для облегчения положения заложников и содействия их освобождению. Она заявила, что взятие заложников является преступлением и должно рассматриваться в качестве такового. Она подчеркнула, что любые меры или действия, принимаемые каким-либо государством в ответ на захват заложников, независимо от того, квалифицируется ли он или нет в качестве террористического акта, должны согласовываться с международными стандартами в области прав человека. Заместитель Верховного комиссара также заострила внимание на том, что национальные системы уголовного правосудия должны обеспечивать проведение эффективных, оперативных, тщательных

и беспристрастных расследований, а также надлежащее преследование предполагаемых виновных и их передачу в руки правосудия. Со ссылкой на Глобальную контртеррористическую стратегию Организации Объединенных Наций и резолюцию 1963 (2010) Совета Безопасности она отметила необходимость рассмотрения условий, благоприятствующих терроризму, таких как отсутствие правопорядка, нарушения прав человека, включая дискриминацию, и социально-экономическая маргинализация. Заместитель Верховного комиссара также подчеркнула обязанность государства по созданию нормативно-правовой базы, обеспечивающей соблюдение международного права прав человека в сфере сотрудничества разведывательных служб при борьбе с терроризмом и его предупреждении. Сделав акцент на необходимости защиты прав жертв практики захвата заложников, заместитель Верховного комиссара сослалась на основополагающие принципы и права, закрепленные в международном праве прав человека, и в частности право на эффективное средство правовой защиты, включая надлежащее и быстрое возмещение причиненного ущерба.

6. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом подчеркнул, что взятие заложников приводит к тому, что жертвы становятся простой вещью и является непростительным с моральной точки зрения независимо от того, какие цели преследуют виновные. Он остановился на определении понятия "захват заложников", которое содержится в Международной конвенции о борьбе с захватом заложников. В этой связи Специальный докладчик указал на предлагаемое типовое определение терроризма, изложенное в контексте практического метода 7 в его докладе, представленном Совету по правам человека (A/HRC/16/51). Путеводной нитью политики и практики государств по решению проблемы захвата заложников должен служить правозащитный подход. Этот подход должен быть ориентирован на права человека заложников и их семей при признании права предполагаемого нарушителя на справедливое обращение на всех этапах разбирательства. Кроме того, такой правозащитный подход предполагает, в частности, упор на усилия по предотвращению будущих актов захвата заложников. В этой связи он сослался на Глобальную контртеррористическую стратегию Организации Объединенных Наций как на кардинальный шаг вперед. Специальный докладчик подчеркнул тот факт, что достижение полного осуществления всех прав человека для каждого является краеугольным камнем любой устойчивой стратегии по построению обществ без терроризма. Наконец, он заявил, что существующие международные договоры о борьбе с финансированием терроризма можно толковать как запрещающие уплату выкупа.

7. Советник Президента Алжирской Народной Демократической Республики заявил, что взятие заложников и похищение людей представляют собой наиболее возмутительные формы терроризма. Он подчеркнул тот факт, что, как отмечает международное сообщество, аспекты взятия заложников связаны с вопросами международной безопасности и защиты прав человека. Сославшись на терроризм как на крупномасштабную глобальную проблему, г-н Бара подчеркнул, что в борьбе с терроризмом необходимо международное сотрудничество, построенное на принципах неотчуждения, правосудия, равенства, справедливости и человеческого достоинства. Он отметил увеличение во всем мире числа случаев захвата заложников и похищения людей террористическими группами с целью получения выкупа и сослался, в частности, на положение в регионе Сахеля, где это явление в течение прошлого десятилетия оказывало серьезное воздействие на региональную стабильность, международную безопасность и осуществление основных прав человека. Государства, отвечающие на акты захвата заложников уплатой выкупа, чтобы защитить право на жизнь своих гражд-

дан, фактически пренебрегают своим обязательством защищать права человека всех лиц без дискриминации. В качестве средства недопущения такой деятельности он предложил разработать дополнительный протокол к Международной конвенции о борьбе с захватом заложников согласно соответствующим резолюциям компетентных органов Организации Объединенных Наций. Г-н Бара также призвал к углубленному изучению данного вопроса надлежащими органами Организации Объединенных Наций, включая Совет по правам человека, его Консультативный комитет и специальных докладчиков, чтобы квалифицировать стратегию террористических групп, направленную на расширение практики захвата заложников и похищения людей, как особенно существенное нарушение прав человека и закрепить за жертвами практики захвата заложников признанный статус жертв актов терроризма.

8. Уполномоченный Национальной комиссии по правам человека Филиппин Сесилия Р. В. Квисумбинг сослалась на увеличение масштабов явления захвата заложников, как это отмечено Генеральной Ассамблеей, Советом Безопасности и Советом по правам человека в их резолюциях. Она подчеркнула сложность вопроса захвата заложников в контексте терроризма по сравнению с "обычным" преступлением, состоящим в захвате заложников. Задача государства в ходе переговоров, касающихся актов захвата заложников, должна сводиться к охране права на жизнь, свободу и безопасность заложников. Однако при решении проблемы захвата заложников в контексте террористических актов государства сталкиваются с многочисленными вызовами, такими как обеспокоенность по поводу признания террористических групп при вступлении в переговоры с ними. Г-жа Квисумбинг также затронула вопрос о том, способствует ли то или иное государство или третья сторона мобилизации финансовых ресурсов террористических групп, уплачивая выкуп за освобождение заложников. Кроме того, некоторые лица чаще подвергаются захвату в качестве заложников из-за своего гражданства. Г-жа Квисумбинг также сослалась на такую проблематичную практику государств в их усилиях по противодействию терроризму, как расовое профилирование. Она подчеркнула, что усилия по укреплению потенциала сотрудников правоохранительных органов для урегулирования ситуаций, связанных с захватом заложников, должны охватывать правозащитный аспект. Наконец, г-жа Квисумбинг затронула вопрос об ответственности негосударственных субъектов, включая средства массовой информации, применительно к возможным неблагоприятным последствиям освещения ими случаев захвата заложников.

9. Президент Сахельского аналитического центра по вопросам геостратегии и безопасности, Мали, заострил внимание на воздействии практики захвата заложников в целях получения выкупа с точки зрения социально-экономических проблем для общин в регионе Сахеля и осуществления прав человека. Он подчеркнул, что захват заложников и похищение людей в целях получения выкупа выступают основными источниками финансирования терроризма. Из-за этой деятельности и притока значительных финансовых ресурсов в данный регион, положение, которое характеризуется высокими показателями нищеты, социальные отношения и роль государства претерпевают изменения. Одна из особенностей такого развития событий заключается в том, что большие территории уже не контролируются государством. Таким образом, государственные власти уже не гарантируют безопасность; поэтому отдельные лица вынуждены обращаться к террористическим группам, чтобы обеспечить свое выживание. То же самое касается доступа отдельных лиц к базовым услугам, поскольку террористические группы выступают главными работодателями и держателями ресурсов в регионе. Это приводит к разрушению местной экономики и влечет за собой

приватизацию общинных ресурсов. Наконец, г-н Маига отметил необходимость изучения возможностей использования надлежащих судебных процедур в рамках подходов по решению проблемы захвата заложников с целью уплаты выкупа, в том числе применительно к соблюдению государствами специальных рекомендаций в отношении борьбы с финансированием терроризма, высказанных Целевой группой по финансовым мероприятиям в связи с отмыванием денег.

10. Заместитель Директора Секции судопроизводства и правовой защиты Колумбийской комиссии юристов отметил, что международное право четко предусматривает, что захват заложников является преступлением и может приравниваться к преступлению против человечности, если осуществляется на систематической основе. Он подчеркнул важное значение прав жертв и охраны их жизни и физической неприкосновенности в ходе спасательных операций. Г-н Андреу-Гусман сослался на соответствующую практику в Латиноамериканском регионе, где такие операции порой в большей степени направлены на ликвидацию лиц, захватывающих людей в заложники, нежели чем на обеспечение физической неприкосновенности самих заложников. В этой связи он обратил внимание на выдвинутые рядом органов Организации Объединенных Наций призывы в отношении принятия всех мер для обеспечения безопасного освобождения и защиты заложников. Применительно к обязанности государства бороться с терроризмом при полном соблюдении правозащитных стандартов г-н Андреу-Гусман сослался на правовые положения и стандарты, закрепленные в рамках межамериканской системы. Дискуссии часто сосредоточиваются на праве на возмещение и эффективное средство правовой защиты, а также на праве на справедливость и установление истины. Вместе с тем он подчеркнул центральную значимость защиты права на физическую неприкосновенность заложников. В этой связи г-н Андреу-Гусман отметил тот факт, что обязанность государства в отношении этого права требует разъяснения, в частности в том, что касается положений международного права, применимых к правоохранительной деятельности в данном контексте.

### **III. Резюме обсуждения**

#### **A. Первостепенная ответственность государств за поощрение и защиту прав человека всех лиц, находящихся под их юрисдикцией**

11. Ряд делегаций сослались на Международную конвенцию о борьбе с захватом заложников, которая отражает сложившийся среди членов международного сообщества консенсус в отношении противодействия захвату заложников. Отмечалось, что в преамбуле к Конвенции подтверждаются права на жизнь, свободу и безопасность каждого человека, как это предусмотрено во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах. Была подтверждена важность ратификации и осуществления Конвенции и других международных договоров, касающихся борьбы с терроризмом.

12. Некоторые делегации особо отметили обязательство государства защищать права всех лиц, находящихся под его юрисдикцией. В этой связи упоминался взаимодополняющий подход, предполагающий, с одной стороны, обязательство государства обеспечивать безопасность отдельных лиц в соответствии со стандартами в области прав человека и, с другой стороны, обязательство уважать права человека при борьбе с терроризмом. Государство, в котором про-

исходит такого рода инцидент, должно принимать эффективные меры для гарантирования физической неприкосновенности и безопасности заложников и должно быстро скоординировать свои действия со всеми соответствующими сторонами для обеспечения спасения заложников. Кроме того, отмечалось также обязательство государства криминализовать и расследовать акты захвата заложников и другие террористические акты, а также осуществлять судебное преследование и наказание лиц, виновных в их совершении.

13. Ряд делегаций напомнили, что меры по борьбе с терроризмом должны согласовываться с международным правом прав человека. В этой связи делегации сослались на роль Организации Объединенных Наций в борьбе с терроризмом в рамках Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, которая недавно была подтверждена Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 64/297. Ряд государств упомянули о принятии соответствующей политики, законодательства и планов действий на национальном и региональном уровнях. Применительно к последнему из перечисленных аспектов были отмечены Конвенция о предотвращении терроризма и борьбе с ним, принятая Африканским союзом в 1999 году, и Алжирский план действий Африканского союза по предотвращению терроризма в Африке и борьбе с ним 2002 года. Указывалось, что План стимулирует проведение политики, направленной на устранение коренных причин терроризма, и в частности нищеты, обездоленности и маргинализации, и побуждает к координации на региональном и международном уровнях. Кроме того, две делегации остановились на мерах, принимаемых на внутригосударственном уровне. Одна страна особо отметила принятие и осуществление национальной стратегии, поощряющей экономическое и социальное развитие на основе создания демократического общества. Другая делегация отметила, что для борьбы с терроризмом требуется всеобъемлющий подход, сославшись при этом на необходимость укрепления государственных структур, построенных на господстве права, более эффективного предоставления базовых услуг и активизации усилий по борьбе с коррупцией и организованной преступностью.

14. Делегации выразили обеспокоенность по поводу уплаты выкупа в случаях захвата заложников террористами. Они подчеркнули, что эти выплаты поддерживают террористическую деятельность, поскольку становятся все более важным источником финансирования терроризма. Одно государство заявило, что уплата выкупа подрывает сотрудничество государств в борьбе с терроризмом. Утверждалось, что уплата выкупа позволяет террористическим группам нарушать права человека нынешних и будущих заложников, а также других жертв. В этой связи было напоминаясь, что Ассамблея Африканского союза на своей тринадцатой очередной сессии в 2009 году приняла решение о преодолении такого положения, решительно осудив уплату выкупа террористическим группам в обмен на освобождение заложников, учитывая, что эти выплаты служат одним из основных способов финансирования международного терроризма. Кроме того, разъяснялось, что Комиссия Африканского союза приняла ряд последующих мер, одной из которых является разработка и принятие типового закона о борьбе с терроризмом в Африке. В качестве существенного момента отмечалась необходимость криминализации уплаты выкупа, чтобы преодолеть растущее по своим масштабам явление захвата заложников с целью получения выкупа. В этой связи было обращено внимание на резолюцию 525, принятую Советом Лиги арабских государств в 2010 году.

15. Высказывалась поддержка работы многосторонних и региональных организаций, в том числе органов Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и Африканского союза, с целью свертывания практики уплаты выкупа в

случаях захвата заложников террористами. Две делегации сослались на резолюцию 1904 (2009) Совета Безопасности, подтверждающую, что уплата выкупа идет вразрез с режимом санкций, действующим в отношении "Аль-Каиды" и "Талибана". В этой связи одна делегация спросила, каким образом будет возможно использовать существующие положения резолюции для принятия действий, а также Комитета Совета Безопасности, созданного во исполнение резолюции 1267 (1999) в отношении "Аль-Каиды" и "Талибана" и связанных с ними лиц и организаций, в качестве форума по обмену мнениями об осуществлении мер для прекращения террористами практики похищения людей и захвата заложников с целью получения выкупа. Одно государство предложило рассмотреть возможность того, чтобы просить Консультативный комитет Совета по правам человека прояснить данный вопрос.

16. Ряд делегаций выразили обеспокоенность по поводу того, что захват террористами заложников с целью получения выкупа представляет собой в числе других нарушений прав человека новую форму торговли людьми, затрагивающую все большее число людей.

## **В. Укрепление международного сотрудничества в целях предупреждения терроризма и борьбы с ним**

17. Ряд государств упомянули о необходимости упрочения международного сотрудничества в целях предупреждения терроризма и борьбы с ним. Более широкое сотрудничество потребует в ряде областей. В этой связи была подчеркнута необходимость в более эффективных методах судебного преследования и расследования действий тех, кто предположительно захватывает заложников. Одно государство отметило необходимость укрепления международного сотрудничества применительно к работе сил безопасности и судебных органов. Кроме того, подчеркивалась важность создания механизмов для обмена разведывательной информацией. Некоторые делегации заявили, что глобальным усилиям по борьбе с терроризмом и связанными с ним уголовными деяниями, включая захват заложников, будет способствовать борьба с организованной и транснациональной преступностью.

18. Государства также подчеркнули необходимость активного экономического и политического сотрудничества и поощрения регионального и международного партнерства. Упомянулось о резолюции 1963 (2010) Совета Безопасности, в которой Совет продлил мандат Исполнительного директората Контртеррористического комитета.

## **С. Защита прав всех жертв терроризма в контексте взятия заложников**

19. Подчеркивалось, что больший упор следует сделать на права человека жертв терроризма и их семей, в частности с учетом того, что работа в области прав человека в контексте терроризма в последние годы сосредоточивалась главным образом на защите прав человека предполагаемых нарушителей. Напоминалось также о том, что лица, подвергаемые похищению или взятию в заложники, выступают жертвами терроризма и что их защита является первостепенной обязанностью каждого государства.

20. Заявлялось, что первейшая обязанность государства сводится к обеспечению освобождения заложников и защите их права на жизнь и физическую не-



прикосновенность. Делегации напомнили о необходимости рассмотрения целого круга прав человека и гуманитарных потребностей жертв практики взятия заложников после их освобождения. В этой связи государства сослались на обеспечение возмещения посредством надлежащих средств правовой защиты, включая компенсацию. Делегации также указали на важность доступа к материальной и медицинской помощи, чтобы помочь жертвам реинтегрироваться в общество.

21. Государства также подчеркнули необходимость прислушиваться к мнениям жертв. Отмечались национальные и многосторонние меры поддержки жертв терроризма, включая усилия по повышению международной информированности, а также важность работы групп гражданского общества в интересах оказания помощи потерпевшим и оставшимся в живых жертвам терроризма. Наконец, был затронут вопрос о тех усилиях, которые могут предпринять Совет по правам человека и другие органы Организации Объединенных Наций для поддержки деятельности этих групп гражданского общества.

#### **IV. Комментарии и ответы участников группового обсуждения**

22. В своем ответе Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом отметил дилемму, стоящую перед международным сообществом, когда оно стремится одновременно к тому, чтобы поощрять права человека, защитить жизнь заложников и не платить выкуп. Вместе с тем он заключил, что разворачивать процесс в целях разработки нового протокола к Международной конвенции о борьбе с захватом заложников преждевременно. Г-н Бара заметил, что захват заложников уже является не отдельным преступлением, а стратегией, которую необходимо рассматривать с использованием нового подхода. Такой изменившийся контекст можно учесть в новом протоколе. Г-н Маига вновь призвал использовать судебный подход к вопросу захвата заложников и уплаты выкупа. Г-жа Квисумбинг выступила против разработки на нынешнем этапе нового протокола, подчеркнув в то же время важность укрепления программ наращивания потенциала, в частности программ, предполагающих рассмотрение вопросов подотчетности, транспарентности и других правозащитных аспектов контртеррористической деятельности. Г-н Андреу-Гусман предупредил о том, что проблему захвата заложников не следует сводить исключительно к вопросу уплаты выкупа, заявив, что захват заложников – это сложная тема. Он заявил, что в данной области требуются не какие-либо дополнительные правовые стандарты или договоры, а оценка пробелов в функционировании правоохранительных и разведывательных служб.

#### **V. Заключительные замечания координатора**

23. В своих заключительных замечаниях координатор отметил, что проведенное обсуждение обеспечило важную возможность для обмена идеями по поводу мер политики, наращивания потенциала и конкретных потребностей, касающихся проблемы взятия заложников в контексте терроризма.