



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 September 2015
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцатая 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

Обсуждение в рамках дискуссионной группы вопроса о последствиях терроризма для осуществления всеми людьми прав человека и основных свобод*

Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 28/17 Совета по правам человека. Он содержит резюме обсуждения в рамках дискуссионной группы вопроса о последствиях терроризма для осуществления всеми людьми прав человека и основных свобод, состоявшегося 30 июня 2015 года в ходе двадцать девятой сессии Совета.

* Представлен с опозданием.

GE.15-15630 (EXT)



* 1 5 1 5 6 3 0 *

Просьба отправить на вторичную переработку 



I. Введение

1. Во исполнение своей резолюции 28/17, озаглавленной "Последствия терроризма для осуществления прав человека", Совет по правам человека 30 июня 2015 года провел обсуждение в рамках дискуссионной группы вопроса о последствиях терроризма для осуществления всеми людьми прав человека и основных свобод¹.

2. Руководителем и координатором обсуждения в рамках дискуссионной группы был заместитель Председателя Совета по правам человека Мотуси Брюс Рабаша Палай. С вступительным словом к участникам обратилась заместитель Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека Флавия Пансьери. В состав дискуссионной группы входили Бен Эммерсон, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом; Стивен Сикейра, заместитель Директора Канцелярии Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий и Контртеррористического центра Организации Объединенных Наций; и Мауро Медико, начальник Секции III по поддержке осуществления Сектора по вопросам предупреждения терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК).

3. Также в резолюции 28/17 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека подготовить в форме резюме доклад об этом обсуждении в рамках дискуссионной группы и представить его Совету на его тридцатой сессии. Настоящий доклад представляется во исполнение этой просьбы.

II. Вступительное заявление

4. В своем вступительном заявлении заместитель Верховного комиссара Организации Объединенных Наций заявила, что терроризм дестабилизирует правительства, подрывает общества и ставит под угрозу мир и безопасность, а также экономическое и социальное развитие. Все вместе это имеет серьезные последствия для осуществления прав человека всеми людьми. Террористические нападения пагубным образом сказываются на жертвах, нередко напрямую заграбивая их права на жизнь, свободу и безопасность. Однако страдают не только непосредственные жертвы; после нападений родственники и целые сообщества живут в страхе и длительное время переживают их травматические последствия. Недавняя серия нападений служит иллюстрацией непосредственного воздействия терроризма на права человека.

5. Права человека жертв терроризма должны быть признаны, так же как должны быть признаны достоинство этих людей и факт нанесения им ущерба. Жертвы нуждаются в неотложной помощи и длительной медицинской, психосоциальной и финансовой поддержке, предполагающей компенсацию за уничтожение их имущества или утрату средств к существованию и потерю работы. Жертвы также имеют право на равный доступ к правосудию и эффективным

¹ Все письменные материалы, подготовленные к обсуждению, имеются по адресу [https://extranet.ohchr.org/sites/hrc/HRCSessions/RegularSessions/29thSession/Pages/OralStatement.aspx?MeetingNumber=37&MeetingDate=Tuesday, 30 June 2015](https://extranet.ohchr.org/sites/hrc/HRCSessions/RegularSessions/29thSession/Pages/OralStatement.aspx?MeetingNumber=37&MeetingDate=Tuesday,30June2015).

средствам правовой защиты в целях получения адекватного и быстрого возмещения понесенного ущерба.

6. Для обеспечения эффективности усилий по противодействию терроризму мер по устранению его последствий недостаточно, бесспорную и решающую роль здесь играет его предупреждение. Для предупреждения терроризма необходимо понять условия, способствующие совершению таких отвратительных действий, а также глубже осознать связи между такими условиями и несоблюдением прав человека, коррупцией, безнаказанностью, беззаконием и отсутствием прогресса и перспектив для мирного будущего. Терроризм, как правило, набирает силу в условиях затяжного вооруженного конфликта, хронической нестабильности и систематических нарушений прав человека, включая дискриминацию, изоляцию, отсутствие возможности участвовать в политической жизни и ведении государственных дел и социально-экономическую маргинализацию. Эти проблемы зачастую усугубляются отсутствием ответственности, что нередко ведет к безнаказанности виновных лиц, а также доступа к правосудию и средствам правовой защиты для жертв нарушения и ущемления прав человека. Заместитель Верховного комиссара подчеркнула в этом контексте, что государства несут главную ответственность за расследование и, при наличии соответствующих доказательств, преследование лиц, виновных в нарушениях, в полном соответствии с международными нормами, в частности касающимися гарантий надлежащей правовой процедуры и справедливого судебного разбирательства.

7. Опираясь на Глобальную контртеррористическую стратегию Организации Объединенных Наций, принятую Генеральной Ассамблеей в сентябре 2006 года (см. резолюцию 60/288 Генеральной Ассамблеи), государства-члены согласовали целостный, комплексный и эффективный подход к противодействию терроризму, взяв за основу права человека и принцип верховенства права. Заместитель Верховного комиссара отметила, однако, что о единообразном осуществлении Стратегии на местах пока говорить не приходится. Она также отметила, что меры, принятые рядом государств в связи с недавними угрозами безопасности, по-прежнему вызывают серьезные опасения с точки зрения защиты прав человека. Положениями Стратегии и международного права зафиксировано важнейшее значение регулярного пересмотра законов и практики, касающихся борьбы с терроризмом, для обеспечения их соответствия задачам защиты прав человека и, в частности, их конкретного, своевременного, эффективного и соразмерного характера. Заместитель Верховного комиссара напомнила о том, что законы о борьбе с терроризмом, принимаемые некоторыми государствами, отличаются широкими формулировками, не соответствующими принципу законности, поскольку не дают достаточно четкого определения понятия террористических актов. Широта формулировок и сфера действия такого законодательства делают возможным их произвольное или дискриминационное применение властями. Серьезную озабоченность по-прежнему вызывает также применение смертной казни к широко толкуемым преступлениям, связанным с терроризмом, особенно если они не могут быть квалифицированы как "наиболее тяжкие преступления", – пороговая категория, установленная статьей 6 Международного пакта о гражданских и политических правах. Заместитель Верховного комиссара также отметила, что некоторые государства стремятся обойти систему уголовного правосудия, используя практику административного задержания или другие формы задержания и приказы об ограничении свободы лиц, подозреваемых в терроризме, не соблюдая гарантии, закрепленные международным правом. Такие законы используются для пресечения законных в иных отношениях видов деятельности и преследования журналистов, правозащитни-

ков, групп меньшинств и других лиц, некоторые из которых подвергаются произвольному задержанию и пыткам или жестокому, бесчеловечному и унижающему достоинство обращению и наказанию во время содержания под стражей.

8. Отметив, что права на свободу мнений и их свободное выражение составляют основу любого свободного и демократического общества, заместитель Верховного комиссара коснулась темы взаимосвязи между законами о борьбе с терроризмом и этими правами. Согласно международному праву прав человека, любое ограничение свободы выражения должно быть четко и конкретно определено и пройти проверку по трем аспектам на предмет законности, соразмерности и необходимости. Такие правонарушения, как "поощрение терроризма", "экстремистская деятельность", "восхваление", "прославление" или "оправдание" терроризма, должны быть четко определены, с тем чтобы не допустить неуместного или несоразмерного вмешательства в свободное выражение мнений.

9. Наконец, заместитель Верховного комиссара напомнила о том, что, как показывает национальный опыт, защита прав человека и обеспечение соблюдения принципа верховенства права способствуют борьбе с терроризмом, в частности, создавая атмосферу доверия между государством и лицами, находящимися в пределах его юрисдикции, и повышая устойчивость общин перед лицом угроз насильственного радикализма. И наоборот, как показывает практика, необоснованные ограничения прав человека подтачивают верховенство права, создают благоприятные условия для возникновения атмосферы безнаказанности и поэтому могут подорвать эффективность контртеррористических мер. Пора отказаться от политики, основанной на ложном противопоставлении понятий безопасности и прав человека, которые, подчеркнула она, являются взаимодополняющими и взаимоусиливающими. Государствам следует сосредоточить свои усилия на обеспечении более полного осуществления всех прав – как гражданских и политических, так и экономических, социальных и культурных. Решающее значение имеет оперативное решение проблемы фактической или предполагаемой изоляции отдельных общин.

III. Выступления членов дискуссионной группы

10. Члены дискуссионной группы подчеркивали взаимодополняющий и взаимоусиливающий характер безопасности и прав человека и указывали, что соблюдение норм международного права, включая международное право прав человека, имеет ключевое значение при принятии мер по борьбе с терроризмом. Отмечались также разрушительное воздействие терроризма на осуществление прав человека и важность признания прав жертв терроризма.

11. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом поддержал вступительные замечания заместителя Верховного комиссара и заявил, что главная задача его мандата заключается в обеспечении защиты и поощрения прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Он подчеркнул важность основных руководящих принципов Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, в которой во главу угла всех контртеррористических действий поставлена задача обеспечения верховенства права и поощрения прав человека.

12. Специальный докладчик заявил, что жертвам терроризма следует уделять больше внимания. Он считает удивительным тот факт, что, несмотря на увеличение числа соглашений о борьбе с терроризмом, ни в одном из тех, которые

разрабатывались под эгидой Организации Объединенных Наций, не делалось акцента на права жертв. В своем первом докладе Совету по правам человека в 2012 году (A/HRC/20/14) Специальный докладчик предложил рамочные принципы обеспечения прав человека жертв терроризма, сосредоточив внимание на вопросах эффективного предупреждения, расследования, обеспечения прав на надлежащую правовую процедуру и ответственности государств за возмещение ущерба пострадавшим. Он настоятельно призвал все государства признать, что нарушения прав человека в контексте терроризма могут совершать как государственные, так и негосударственные субъекты. Он приветствовал проведение в ближайшие месяцы конференции высокого уровня, запланированной Канцелярией Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, для обсуждения и продвижения работы над рамочными принципами. Однако он отметил, что весьма влиятельные неправительственные организации (НПО) и государства отвергают концепцию, согласно которой террористические акты могут быть приравнены к нарушениям прав человека. По его мнению, с точки зрения интересов жертвы, мысль, что нарушения прав человека могут совершать только государства, является опасной, и во имя сохранения применимости права прав человека оно должно идти в ногу с меняющимся миром. Отрицание того, что жертвы терроризма подвергаются серьезным и часто грубым и систематическим нарушениям прав человека, делало бы их заложниками догмы.

13. В своем докладе о связанных с правами человека проблемах, вызванных борьбой против "Исламского государства Ирака и Леванта" (ИГИЛ) (A/HRC/29/51), Специальный докладчик отметил, что Совету Безопасности не удалось предпринять эффективных действий по обеспечению соблюдения норм международного права и защиты гражданского населения в районах, контролируемых ИГИЛ, и подчеркнул необходимость того, чтобы международная коалиция государств, участвующих в настоящее время в боевых действиях против ИГИЛ в Ираке и Сирии, обеспечила принятие эффективных мер в целях сведения к минимуму риска жертв среди гражданского населения и продемонстрировала транспарентность в отношении числа таких жертв, когда они имеют место. Несмотря на наличие определенных озабоченностей положением в области прав человека в связи с поведением сил международной коалиции в Ираке, он считает, что, как показывают имеющиеся данные, потери, вызванные действиями коалиции, не идут ни в какое сравнение с чудовищными преступлениями, систематически совершаемыми ИГИЛ. Доклад содержит оценку масштабов нарушений международного права, совершаемых ИГИЛ на оккупированной им территории, в том числе преступлений, которые могут быть приравнены к геноциду, преступлениям против человечности, серьезным нарушениям международного гуманитарного права и грубым нарушениям международного права прав человека. Выводы Независимой международной комиссии по расследованию событий в Сирийской Арабской Республике, Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку и Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) со всей очевидности свидетельствуют о преследовании религиозных и этнических меньшинств, включая езидов; произвольных казнях общинных лидеров, журналистов, представителей интеллигенции и других лиц; массовых исчезновениях лиц; принудительном обращении в другую веру и систематических пытках. Практика упрощенного судопроизводства, применяемая в контролируемых ИГИЛ районах, принимает такие формы, как публичная казнь через обезглавливание, забивание камнями, ампутация конечностей, избивание плетью, демонстрация изувеченных тел в качестве средства устрашения, систематическое гендерное насилие, изнасилование, сексуальное рабство и травля представителей сексуальных меньшинств. Дети становятся жертвами внесудебных казней,

произвольного задержания и пыток. Специальный докладчик подчеркнул, что все эти преступления и нарушения международного гуманитарного права могут квалифицироваться как грубые нарушения прав человека.

14. Заместитель Директора Канцелярии Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий и Контртеррористического центра Организации Объединенных Наций отметил сохраняющуюся необходимость противодействия постоянно меняющемуся явлению терроризма в преддверии отмечаемой в 2016 году десятой годовщины принятия Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Он подтвердил важность принятия мер к тому, чтобы шаги по противодействию терроризму и эффективному решению этой проблемы по-прежнему опирались на четыре раздела Стратегии, и подчеркнул, что в ней понятия безопасности и прав человека рассматриваются как взаимодополняющие и взаимоусиливающие.

15. Заместитель Директора заявил, что в состав Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий входят 36 структур Организации Объединенных Наций и связанных с ней структур. Основные задачи Канцелярии Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий заключаются в координации и содействии осуществлению контртеррористических инициатив и мероприятий Организации Объединенных Наций и поддержке государств-членов в деле предупреждения терроризма и противодействия ему. Он отметил, что ключевую роль в Канцелярии Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий играет УВКПЧ, которое призвано добиваться того, чтобы ее программная деятельность опиралась на международные нормы в области прав человека. Создание в 2011 году в рамках Канцелярии Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий Контртеррористического центра Организации Объединенных Наций при поддержке правительства Саудовской Аравии и других доноров дают ей возможность активнее поддерживать усилия государств-членов по наращиванию своего потенциала в рамках Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Как Канцелярия Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, так и Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций первостепенное внимание уделяют защите прав человека в условиях противодействия терроризму и оказанию поддержки жертвам терроризма наряду с другими стратегическими приоритетами.

16. Деятельность террористических групп разрушает социальную структуру стран и четыре важнейших составляющих Организации Объединенных Наций. Права человека ущемляются и нарушаются в беспрецедентных масштабах, создавая невиданные со времени окончания Второй мировой войны потоки беженцев и внутренне перемещенных лиц. ИГИЛ, которое совершает особенно вопиющие нарушения прав человека, должно ответить за это.

17. Усилия по противодействию терроризму, предпринимаемые на национальном, региональном и международном уровнях с использованием военных и иных средств, в ряде случаев являются несоразмерными, что ведет к нарушениям прав человека и разрушению системы защиты гражданского населения и гражданской инфраструктуры и по существу содействует еще большему разжиганию ненависти. Соблюдение прав человека должно и впредь базироваться на контртеррористических усилиях. В этом контексте структуры Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий будут продолжать поддерживать шаги по укреплению противодействия государств-членов террористическим актам, которое должно опираться на соблюдение международного

права прав человека, международного гуманитарного права и международного беженского права, в частности посредством наращивания потенциала и подготовки кадров.

18. Канцелярия Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий координирует деятельность 11 рабочих групп, которые занимаются решением различных вопросов, включая обеспечение безопасности границ, противодействие финансированию терроризма, обеспечение безопасности жизненно важных инфраструктур, поддержку прав человека в условиях противодействия терроризму и оказание помощи жертвам терроризма. Эти рабочие группы помогают государствам-членам укреплять свой потенциал борьбы с терроризмом с помощью ряда важных инициатив. Например, Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и верховенства права предпринимает усилия по наращиванию потенциала правоохранительных учреждений государств-членов посредством разработки программы подготовки, основанной на принципах соблюдения прав человека в контексте контртеррористической деятельности, по таким вопросам, как задержание, особые методы расследования, применение силы и ведение допросов. Канцелярия Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий уже приступила к реализации экспериментальной программы подготовки кадров в Нигерии и в скором времени организует курсы подготовки в других заинтересованных государствах-членах. В отношении предупреждения терроризма ожидается, что в конце 2015 года Генеральный секретарь развернет план действий по предупреждению насильственного экстремизма. Его задача заключается в актуализации универсальных основных ценностей международного сообщества, основанных на положениях Устава Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека, и представлении конкретных предложений относительно выработки наиболее эффективных путей подхода системы Организации Объединенных Наций и государств-членов к решению проблемы насильственного экстремизма, порождающего терроризм.

19. Недавние террористические нападения в Тунисе, Кувейте, Франции и Египте сделали еще более настоятельной необходимость соблюдения государствами своего обязательства по обеспечению безопасности лиц, находящихся в пределах их юрисдикции. Однако этого нельзя делать в ущерб их обязательствам в области прав человека в рамках международного права. Нарушения прав человека могут усиливать радикализацию, ведущую к насилию, особенно среди молодежи. В частности, права на свободу слова, ассоциации и собраний не могут произвольно ограничиваться, поскольку они имеют основополагающее значение для содействия обществам в борьбе с насильственным экстремизмом. 16 июня 2015 года Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций организовал онлайн-дискуссионный форум на тему "Выход для экстремистов: цифровые решения в целях противодействия радикализации в сети Интернет", в котором приняли участие Google Ideas, Facebook и организации гражданского общества. Участники форума обсуждали методы фильтрации онлайн-контента, призывающего к насилию, и мониторинга материалов, передаваемых через сети, обеспечивая при этом конфиденциальность, свободу выражения мнений и доступ к информации. В ходе обсуждения подчеркивалась важность обеспечения более открытого для всех участия и более активного взаимодействия с частным сектором.

20. В отношении жертв терроризма международному сообществу было настоятельно рекомендовано признать тот факт, что в наибольшей степени от актов терроризма зачастую страдают обычные люди. Канцелярия Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий создала пор-

тал² с целью предоставить жертвам терроризма необходимые источники информации, в том числе те, которыми располагают государства-члены и гражданское общество. Канцелярия Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий и Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций преисполнены твердой решимости направить свои усилия на то, чтобы в центре их внимания находились интересы жертв. С этой целью как Канцелярия Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, так и Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций содействуют укреплению солидарности в защиту жертв терроризма, предоставляют помощь и реабилитационные услуги, а также обеспечивают жертвам терроризма возможность участвовать в контрпропаганде насильственного экстремизма. Кроме того, Канцелярия Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий планирует организовать для жертв терроризма профессиональную подготовку, с тем чтобы они могли участвовать в разработке эффективных стратегий контрпропаганды.

21. Начальник Секции III по поддержке осуществления рассказал о том, каким образом терроризм угрожает основным ценностям Организации Объединенных Наций и представляет собой посягательство на верховенство права, права человека, а также международный мир и безопасность. Он подчеркнул решающую роль технической помощи и работы по наращиванию потенциала в деле предупреждения терроризма и противодействия ему, необходимость активизации усилий по защите и предупреждению, а также важность укрепления потенциала государств в сфере обеспечения противодействия терроризму, опираясь на принципы соблюдения прав человека и верховенства права.

22. Терроризм нарушает самые базовые права человека, в том числе право на жизнь, наряду с другими гражданскими и политическими правами, а также экономические, социальные и культурные права. Важность права на личную неприкосновенность является одним из основополагающих прав, закрепленным в статье 3 Всеобщей декларации прав человека. К сожалению, неприкосновенность зачастую ошибочно толкуется как ограничение прав человека. Он привел слова, сказанные недавно правозащитницей Амирой Яхьяуи:

"Для правозащитников понятие неприкосновенности – табу. Защита неприкосновенности означает отрицание вами прав человека. Но тогда свободу рук в этом вопросе получают те, кто не слишком озабочен правами человека. Полагаю, что люди, занимающиеся правозащитной деятельностью, должны более активно участвовать в решении проблем обеспечения неприкосновенности и перестать считать это запретной темой. Если мы хотим защищать права людей, то прежде всего мы должны защищать их право жить, а не умирать. С этого и следует начать"³.

23. Сегодня международное сообщество признает важную связь между безопасностью и развитием и их взаимозависимость. Новые всеобъемлющие, комплексные и универсальные цели устойчивого развития должны стать важной основой для общих усилий Организации Объединенных Наций в этой области⁴.

² См. www.un.org/victimsofterrorism/en.

³ Amira Yahyaoui, President, Al Bawsala NGO, Tunisia, цитируется по Ilya Lozovsky, *A Wake-Up Call for NGOs, Foreign Policy*, 5 June 2015, имеется на веб-сайте <http://foreignpolicy.com/2015/06/05/a-wake-up-call-for-ngos-tunisia-arab-spring-oslo-freedom-forum/>.

⁴ Дополнительную информацию о процессе достижения целей в области устойчивого развития на период после 2015 года см. "Платформа знаний в области устойчивого

С одной стороны, в новой повестке дня признается необходимость построения мирных, справедливых и открытых обществ; с другой стороны, ожидается, что в ходе встречи на высшем уровне, которая пройдет в сентябре 2015 года, когда должна быть принята повестка дня в области развития на период после 2015 года, государства-члены признают необходимость "укрепления соответствующих национальных институтов, в том числе на основе международного сотрудничества, с целью создания на всех уровнях потенциала для предотвращения насилия и борьбы с терроризмом и преступностью"⁵.

24. ЮНОДК поддерживает государства-члены в реализации Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, в частности ее аспектов, касающихся уголовного правосудия. Сектор по вопросам предупреждения терроризма поддерживает усилия государств-членов по обеспечению принятия системой уголовного правосудия эффективных и действенных мер реагирования в целях предупреждения терроризма и борьбы с ним, в частности путем разработки многолетних планов сотрудничества с рядом стран.

25. Было подчеркнуто, что право на защиту является ключевым аспектом права на личную безопасность. В последние годы все больше признается, что традиционные подходы к обеспечению безопасности являются недостаточными для эффективного противодействия угрозе терроризма, особенно в среднесрочной и долгосрочной перспективе. ЮНОДК высказало мнение о том, что долгосрочный подход к борьбе с терроризмом обязательно должен включать предупреждение с уделением большего внимания планам и деятельности террористических групп. Такой ориентированный на предупреждение подход требует создания государствами-членами законных механизмов проведения расследований и представления доказательств, для того чтобы можно было осуществлять преследование в судебном порядке до того, как произойдет трагедия, соблюдая при этом процедурные гарантии.

26. Криминализация является важным средством предупреждения насильственного экстремизма, однако она сопряжена со значительными рисками произвольного ограничения права на свободное выражение мнений, свободу вероисповедания и ассоциаций. Поэтому ЮНОДК усиливает работу по оказанию помощи государствам-членам в разработке законодательной базы и механизмов уголовного судопроизводства, способствующих наказанию за распространение идей, связанных с поддержкой насильственного экстремизма, при соблюдении основных свобод. Например, террористы используют Интернет для вербовки и подстрекательства к совершению террористических актов. Интернет также позволяет террористам за небольшую плату распространять свои сообщения по всему миру. ЮНОДК разработало специальные программы подготовки специалистов по борьбе с распространением насильственного экстремизма через Интернет.

27. Международному сообществу следует усилить работу в сфере предупреждения радикализации насилия в пенитенциарных учреждениях. ЮНОДК оказывает помощь государствам-членам в создании и реформировании их пенитенциарной системы и в осуществлении не связанных с содержанием под стражей санкций и мер, направленных на предупреждение насильственного экстремизма, при соблюдении прав человека.

развития Организации Объединенных Наций", имеется на веб-сайте <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>.

⁵ Цель 16 (а) предлагаемых целей в области устойчивого развития.

28. Лица, вырабатывающие политику, все в большей степени признают ту важную роль, которую могут играть в борьбе с насильственным экстремизмом жертвы терроризма и их версии событий. ЮНОДК включает в свои программы оказания технической помощи государствам-членам мероприятия, касающиеся жертв терроризма. Повышение возможностей уголовного правосудия по оказанию поддержки жертвам терроризма усиливает способность государств противодействовать терроризму и насильственному экстремизму.

29. Было подчеркнуто, что развитие потенциала государств в области обеспечения правовых подходов к борьбе с терроризмом является самым важным фактором предупреждения терроризма и насильственного экстремизма. В нескольких резолюциях Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности нарушения прав человека названы в качестве важнейших факторов, способствующих терроризму, включая – в значительной степени – нарушения прав человека, совершенные в контексте борьбы с терроризмом. На форумах Организации Объединенных Наций нередко звучало мнение, что право на безопасность и гарантии прав, по определению, ограничивают, и даже противоречат друг другу. Это – абсолютно неправильный подход, поскольку обе концепции дополняют друг друга. В том случае, если право на личную безопасность должным образом не признается и не защищается, нет безопасности. Аналогичным образом, нет права на личную безопасность в том случае, если не обеспечены защита и гарантии всех других прав. В заключение начальник Секции III по поддержке осуществления процитировал Генерального секретаря: "Ракеты могут убить террористов. Однако я убежден, что если кто-то и убьет терроризм, так это надлежащее управление"⁶.

IV. Краткое изложение дискуссии

30. В ходе последующей дискуссии выступили представители Австрии, Албании (от имени группы государств), Алжира, Бахрейна, Бельгии, Венгрии (от имени группы государств), Дании (от имени Северных государств), Египта, Индии, Иордании, Ирана (Исламской Республики), Ирландии, Китая, Кубы, Кувейта, Марокко, Намибии, Нигера, Нидерландов, Пакистана, Саудовской Аравии, Сирийской Арабской Республики, Соединенных Штатов Америки, Сьерра-Леоне, Швейцарии (от имени группы государств), Эквадора (от имени Сообщества латиноамериканских и карибских государств) и Эстонии, а также Совета Европы, Европейского союза, Ватикана и Международной организации франкоязычных стран. Представителям Австралии, Бразилии, Ирака, Ливана, Ливии, Мавритании, Норвегии, Российской Федерации, Судана, Туниса, Фиджи и Южной Африки не удалось выступить в силу недостатка времени. Однако их выступления были размещены в сети экстранет Совета по правам человека.

31. Кроме того, выступили представители следующих национальных правозащитных учреждений и НПО: Совета по правам человека Марокко, "Хьюман Райтс Уотч" (в порядке совместного заявления с Международной службой по правам человека и Международной федерацией лиг защиты прав человека), Фонда Ас-Салам, Всемирного альянса за гражданское участие (СИВИКУС), Всемирного консультативного комитета друзей (в порядке совместного заявления с организацией "Международная амнистия"), Организации по защите жертв

⁶ См. замечания Генерального секретаря на Рабочем заседании по терроризму "Группы семи", состоявшемся в "Замке Эльмау", Германия, 8 июня 2015 года.

насилия, Арабской комиссии по правам человека и организации "Амута за ответственность НПО".

A. Воздействие терроризма на осуществление прав человека

32. Многие делегаты начали свои выступления с выражения соболезнования народам Туниса, Франции, Кувейта и Египта, которые недавно пострадали от атак террористов, а также народам Сирийской Арабской Республики, Ирака и Нигерии, которые страдают от нападений террористов почти ежедневно. Большинство делегатов отметили, что терроризм является серьезным вызовом для всех государств и представляет немалую угрозу для международного мира и безопасности, причем все это пагубно сказывается на способности всех людей осуществлять свои права человека. Как отметил один из делегатов, международное сообщество сталкивается с беспрецедентным явлением перехода терроризмом традиционных границ.

33. Другой делегат заявил, что воздействие терроризма на права человека должно изучаться, поскольку от терроризма не застрахована ни одна страна, о чем свидетельствуют события, произошедшие за неделю до начала дискуссии в Кувейте, Тунисе и Франции и за день до начала дискуссии в Египте, где в ходе нападения террористов был убит Генеральный прокурор. Были особо отмечены некоторые аспекты резолюции, в соответствии с которой была создана дискуссионная группа, например касающиеся воздействия терроризма на осуществление различных прав, особенно права на безопасность и жизнь, и других политических, экономических и культурных прав. Было подчеркнуто, что борьба с терроризмом и защита прав человека дополняют друг друга и что для эффективной борьбы с терроризмом требуется сотрудничество всех заинтересованных сторон.

34. Некоторые делегаты отметили, что акты терроризма могут произойти в любом месте и в любое время и что они очень негативно влияют на осуществление прав человека, в том числе лишают людей права на жизнь, свободу, здоровье и личную безопасность, а также экономических, социальных и культурных прав, включая право на питание и воду, образование и медицинские услуги. Один из делегатов уделил внимание вопросу о том, что акты терроризма приводят не только к большому количеству жертв, но и к перемещению тысяч беженцев и внутренне перемещенных лиц на территории его страны. Другой делегат отметил, что нападения на религиозные учреждения нарушают право на свободу вероисповедания и убеждений и право на личную безопасность и приводят к разрушению частной собственности. Представитель одной из неправительственных организаций заявил, что акты насилия, совершаемые группами негосударственных субъектов в отношении населения по политическим причинам, являются отвратительными преступлениями, которые при их широком распространении или систематическом совершении могут быть приравнены к преступлениям против человечности.

35. Многие делегаты указали, что терроризм не связан с какой-либо религией, этнической группой, национальностью или государством. Некоторые выступавшие особо отметили, что стремление посеять ужас – что является целью терроризма – противоречит религиозным учениям и практике, которые призывают к миру. Международное сообщество должно обеспечить, чтобы меры по борьбе с терроризмом не стигматизировали отдельные общины; было высказано сожаление в связи с тем, что мусульмане часто рассматриваются в качестве угрозы.

36. Один из делегатов призвал государства к принятию и осуществлению многовекторных национальных стратегий по борьбе с терроризмом, заявив, что распространение знаний о правах человека и ценностях толерантности имеют критически важный характер. Было особо отмечено, что выстраивание отношений с имамами в целях популяризации идеалов толерантного ислама является мощным средством создания общества, свободного от терроризма. Представитель одной из неправительственных организаций подчеркнул, что религиозные лидеры могут помочь в борьбе с экстремизмом на местном, региональном и международном уровнях.

37. Некоторые делегаты призвали к проведению различий между государственными и негосударственными субъектами и указали, что в качестве сторон международных договоров о правах человека государства имеют обязательства по соблюдению прав человека, в то время как террористы являются преступниками и с ними следует обращаться как с преступниками. Один из делегатов отметил, что борьба с терроризмом связана с политическими проблемами и проблемами в сфере безопасности, которые было бы более целесообразно рассматривать на уровне Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности, а Совет по правам человека должен сосредоточить свою работу на обеспечении того, чтобы меры по борьбе с терроризмом не сказывались негативно на осуществлении прав человека. Другой делегат обратил внимание на важность того, чтобы Совет имел возможность подтвердить единую и консенсусную позицию по этому вопросу.

В. Борьба с терроризмом при соблюдении прав человека

38. Участники дискуссии особо отметили обязательство государств по защите прав человека в рамках своей юрисдикции и принимать меры по борьбе с терроризмом с соблюдением международного права, особенно применительно к праву на свободное выражение мнений. Они также отметили то воздействие, которое могут оказать на права человека меры по борьбе с терроризмом, отметив, в частности, такие моменты, как запрещение пыток и произвольного задержания и право на справедливое судебное разбирательство. Была также подчеркнута необходимость соблюдения в ходе вооруженного конфликта принципов индивидуализации правоприменения и пропорциональности в соответствии с международным гуманитарным правом. Всех этих принципов следует придерживаться при предупреждении терроризма.

39. Многие делегаты подчеркнули взаимосвязь между вопросами обеспечения безопасности и правами человека, признав, что при нынешней практике государств оба принципа ошибочно противопоставляются друг другу. Один из делегатов, выступая от имени группы государств, отметил, что государства должны обеспечить соответствие их действий Уставу Организации Объединенных Наций, международному праву прав человека, международному гуманитарному праву и международному беженскому праву, защищая свое население при одновременном обеспечении справедливого судебного разбирательства лиц, обвиняемых в совершении террористических актов, а также при оказании помощи жертвам. Другой делегат выразил мнение о том, что в рамках контртеррористических стратегий должны гарантироваться права и свободы, а еще один делегат подчеркнул важность запрещения пыток и жестокого отношения, а также присоединения государств к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и ее Факультативного протокола.

40. Один из делегатов указал, что государства должны отказываться в безопасном убежище тем, кто подстрекает к террористическим нападениям, их планирует, финансирует, поддерживает или совершает. Другой делегат отметил, что, несмотря на резолюции Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом, принятые за предыдущие два десятилетия, по-прежнему осуществляется финансирование некоторых террористических организаций, в том числе государствами, и что этой практике следует положить конец. Один из делегатов заявил, что по этому вопросу должны быть приняты серьезные и решительные меры не только самими затронутыми странами, но и международным сообществом в целом. Он предложил международному сообществу заказать всесторонние исследования происхождения, мотивов деятельности и финансирования террористических группировок.

41. Несколько участников призвали к наказанию за все террористические акты и к выработке глобального подхода к борьбе с терроризмом, требующего расширения сферы действия правовых инструментов в целях привлечения к судебной ответственности тех, кто совершает террористические акты. Отвечая на вопросы, касающиеся ответственности государств по защите населения от широко распространенных и систематических нарушений прав человека негосударственными вооруженными группировками, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом подчеркнул, что должна быть обеспечена подотчетность с обеих сторон и что государственные служащие, занимающиеся вопросами борьбы с терроризмом, также должны привлекаться к судебной ответственности. Относительно отчетности за нарушения прав жертв терроризма, совершенные негосударственными вооруженными группировками, Специальный докладчик заявил, что, хотя Совет Безопасности объявил ИГИЛ угрозой международному миру и безопасности и подчеркнул необходимость предания правосудию тех, кто совершает террористические акты, он подходил весьма осторожно к тому, чтобы дать разрешение на военные действия в соответствии с его полномочиями согласно главе VII Устава Организации Объединенных Наций или передать ситуацию в Ираке и Сирийской Арабской Республике на рассмотрение Международного уголовного суда. Он добавил, что резолюция Совета Безопасности о включении ИГИЛ в список террористических организаций не помешает ИГИЛ продолжать нарушать права человека в дальнейшем. Специальный докладчик также подчеркнул, что наступило время признать, что на постоянных членов Совета Безопасности ложится обязательство принять соответствующие меры и что в случае сообщений о геноциде персонально на всех членах Совета лежит конкретная правовая ответственность принять меры и воздержаться от использования своего права вето для блокирования действий, направленных на предупреждение этого самого серьезного из международных преступлений.

42. Начальник Секции III по поддержке осуществления Сектора ЮНОДК по предупреждению терроризма заявил, что должны быть приняты конкретные меры по предупреждению терроризма, включая применение принципа верховенства права, способствующие недопущению радикализации. Он напомнил, что меры, направленные на квалификацию в качестве преступления подстрекательства и вербовки, должны полностью соответствовать принципу соблюдения законности. Такие меры часто опираются на данные разведки и косвенные улики, что может создать проблемы с точки зрения соблюдения прав человека. Таким образом, должно быть выработано соответствующее правило соблюдения законности, соответствующее с принципами необходимости и пропорциональности. Он также отметил, что ЮНОДК учитывает в своих программах подго-

товки надлежащую практику в области прав человека и считает, что было бы важным обеспечить более активное участие парламентариев.

43. Ряд делегатов выступили с предостережениями в отношении того, что попытки предупреждения терроризма приводят к излишнему и непропорциональному нарушению прав человека - в особенности гражданских и политических прав. Один из делегатов отметил, что свобода мирных собраний, выражения мнений и ассоциаций способствует осуществлению целого ряда других прав человека и является ключевым элементом открытого и демократического общества, поскольку способность разделять и ставить под сомнение идеи, объединяться в какие-либо организации жизненно важна для здоровья любого общества. Общество без таких прав обречено на стагнацию. В соответствии с правом прав человека любые ограничения свободного выражения мнений должны быть предусмотрены в законе, будучи необходимыми для соблюдения прав или уважения репутации других людей, либо для защиты национальной безопасности, общественного порядка, здравоохранения или морали. Все ограничения должны иметь под собой надлежащие транспарентные правовые основания, а национальные ведомства по обеспечению безопасности должны иметь надлежащие полномочия и осуществлять соответствующий надзор, с тем чтобы государства могли оперативно реагировать на угрозы национальной безопасности при соблюдении своих обязательств в области прав человека. Другой делегат сказал, что действия государства не должны ограничивать гражданское общество и что, когда государства нарушают права человека во имя борьбы с терроризмом, они играют на руку террористическим группировкам. Другие делегаты отметили, что социальные сети, часто используются для распространения радикальных идей и для таких целей, как подстрекательство к терроризму.

44. Представители НПО и национальных правозащитных учреждений привели конкретные примеры ограничения государствами свободы слова, права на свободное выражение мнений и свободу ассоциаций в попытках борьбы с терроризмом. Было высказано беспокойство по поводу того, что законам о терроризме не хватает необходимой конкретности, и в частности были приведены примеры принятия чересчур широких контртеррористических мер, которые негативно сказывались на правах человека и произвольно ограничивали их, что нарушало принцип соблюдения законности. Государства не должны использовать контртеррористические меры в качестве ширмы для подавления инакомыслия, а правительства обязаны защищать находящихся в их юрисдикции лиц от экстремистских нападений, но не должны использовать контртеррористические меры в качестве основания для преследования предполагаемых террористических правонарушений путем организации массовых судебных процессов, осуществления массовой слежки или принятия законов, предусматривающих широкие дискреционные полномочия.

45. Один из делегатов, выступая от имени региональной группы государств, остановился на проблематичной ситуации, когда в целях борьбы с терроризмом используется смертная казнь. Была высказана озабоченность в связи с тем, что государства прибегают к смертной казни в отношении лиц, совершивших акты терроризма, даже в тех случаях, когда преступление терроризма определено широко и расплывчато. Было обращено внимание на тот факт, что государствам, применившим смертную казнь, оказывают помощь межправительственные организации, и членам дискуссионной группы был задан вопрос о том, какие шаги были предприняты учреждениями системы Организации Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы предоставляемые ими поддержка и помощь не делали их сообщниками в применении смертной казни. В ответ заместитель директора Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприя-

тий и Контртеррористического центра Организации Объединенных Наций заявил, что Генеральный секретарь по-прежнему осуждает смертную казнь при любых обстоятельствах и что работа Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий ведется в рамках международной правовой базы по обеспечению прав человека. Глава Секции III по поддержке осуществления заявил, что предпринимаемые ЮНОДК меры по оказанию технической помощи предусматривают защиту прав человека во всех областях. Он отметил, что ЮНОДК приостановило сотрудничество со странами, не соблюдающими права человека или не придерживающимися демократических принципов.

46. Один из делегатов особо отметил необходимость того, чтобы во всей контртеррористической деятельности центральное значение придавалось правам женщин, отметив, что в стратегии террористов отводится важнейшее место подчинению женщин и отказу женщинам в их правах. Он высказался за то, чтобы Совет по правам человека продолжил работу по содействию, поощрению и защите полного и равного осуществления женщинами всех прав человека.

47. Один из делегатов, говоря о воздействии контртеррористических мер на международное гуманитарное право, заявил, что его правительство заплатило колоссальную цену за продолжающуюся борьбу с терроризмом, и высказал мнение, что ответственность за недопущение жертв среди некомбатантов или "побочного ущерба" лежит на всех государствах. Этот делегат заявил, что существенно важно обеспечить соблюдение законности и надлежащей правовой процедуры и не допускать такой незаконной практики, как пытки, содержание под стражей без связи с внешним миром и внесудебные казни.

48. Участники отметили, что, хотя террористические акты ставят под угрозу мир и безопасность и угрожают социально-экономическому развитию, вариант развязывания войны во имя борьбы с терроризмом должен рассматриваться с особой осторожностью. Так называемая "война терроризму" породила идеологию страха и репрессий, которая в конечном итоге привела к появлению врагов и способствовала большему насилию. Кроме того, некоторые правительства используют терроризм в качестве оправдания для устранения политических оппонентов.

49. Международное сообщество и государства должны усилить работу в области образования, подготовки специалистов, повышения информированности и развития, поскольку они являются важными факторами противодействия изоляции, разочарованию и радикализации молодежи. Что касается обеспечения соблюдения прав человека при осуществлении контртеррористических мероприятий, то Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий в целях расширения возможностей правоохранительных органов работала руководства и конкретные модули по основным правам человека. Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий работала с широким кругом национальных и региональных партнеров, в том числе со всем недавно с Африканским союзом, для обеспечения соответствия их работы Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Она проводила обучение работников полиции, работала с партнерами по вопросам борьбы с финансированием терроризма и сотрудничала с национальными субъектами в поисках путей установления доверия между представителями гражданского общества и сотрудниками служб обеспечения безопасности. Однако эффективность таких мер по созданию потенциала подрывается нарушением законности в действиях государства, которое происходит в тех случаях, когда государства принимают контртеррористические меры без соблюдения надлежащей правовой процедуры.

50. Ряд делегатов говорили о необходимости бороться с коренными причинами терроризма, в том числе не допускать распространения насильственного экстремизма через различные средства массовой информации. Правительство одного из делегатов предприняло ряд шагов по предупреждению терроризма: опубликовало список разыскиваемых лиц, провело совместно с международными организациями работу по привлечению террористов к ответственности, создало реабилитационный центр для духовно-нравственной реабилитации бывших террористов и предоставило существенную финансовую поддержку одному из международных контртеррористических центров в 2005 году. Этот делегат заявил, что международная деятельность в этой области должна быть сосредоточена на трех важнейших направлениях: предупреждение; сдерживание и обеспечение безопасности; выработка соответствующей политики.

51. Государства-члены отметили необходимость координации в более глобальном масштабе. Что касается деятельности в области координации, то правительство одного из делегатов наладило координацию со специалистами по вопросам борьбы с терроризмом и занимающимися на практике этими вопросами представителями судебного корпуса всего мира, включая работающих в Международном центре по борьбе с терроризмом в Нидерландах и в Международном институте по вопросам правосудия и верховенства права на Мальте; другой делегат подчеркнул, что успех в борьбе против терроризма достигается вместе с прогрессом в вопросах укрепления сотрудничества и обмена информацией на международном, региональном и субрегиональном уровнях и что борьба с терроризмом приносит плоды, когда она является частью глобальных инициатив по противодействию международному терроризму.

V. Выводы

52. В своих заключительных замечаниях члены дискуссионной группы подчеркнули непреходящее значение Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, которая остается безусловно актуальной почти через десять лет после ее принятия. Хотя правам человека непосредственно посвящен четвертый раздел Стратегии, было подчеркнуто, что на принципах прав человека основывается вся Стратегия. Соблюдение этих принципов является предпосылкой для любых эффективных контртеррористических ответных действий. Меры, принимаемые в нарушение этих принципов, служат лишь усилению чувства несправедливости; они могут свести на нет законность действий государства в глазах народа и негативно сказаться на деятельности по всем разделам Стратегии.

53. В плане практического применения правозащитных принципов члены дискуссионной группы сослались на существующее руководство об осуществлении контртеррористических мер при соблюдении прав человека, включая использование передового опыта, собранного предыдущим Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартином Шейниным. Члены дискуссионной группы также отметили необходимость укрепления сотрудничества между государствами, международными организациями и гражданским обществом для оказания помощи в изыскании таких ответов на возникающие острые проблемы, например на угрозы, создаваемые иностранными боевиками, которые учитывали бы соблюдение прав человека.

54. Наконец, члены дискуссионной группы подчеркнули важность обеспечения и осуществления прав жертв терроризма. Жертвам терроризма должен быть предоставлен доступ к информации, и они должны иметь реальный голос в жизни общества. Их голос, на который они безусловно имеют право, мог бы также стать неотъемлемой частью стратегии предупреждения, когда жертвы приводят убедительные контраргументы, рассказывая об ужасном и разрушительном воздействии терроризма на жизнь людей.

55. Недавние события вывели на первый план задачу определения условий, способствующих распространению терроризма, которой посвящен первый раздел Стратегии и которая тесно связана с задачей соблюдения прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Хотя при разработке Стратегии по вопросу о том, какие условия способствуют распространению терроризма, отмечался редкий консенсус, мер, принятых в этом отношении, оказалось недостаточно. Поэтому крайне необходимо сделать упор на предупреждении и противодействии насильственному экстремизму, в том числе путем принятия готовящегося плана действий Генерального секретаря по этому вопросу.
