



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
24 August 2007
Russian
Original: English

Шестьдесят вторая сессия

Пункт 72(b) предварительной повестки дня*

**Поощрение и защита 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

Доклад Генерального секретаря**

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 61/171 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея вновь подтвердила, что любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, должны соответствовать обязательствам государств по международному праву, в частности международному праву, касающемуся прав человека, международному беженскому и гуманитарному праву. В докладе содержится обзор последних событий в рамках Организации Объединенных Наций в отношении защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом с особым упором на принятие Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, включая ее План действий, в качестве важного документа, в котором уважение прав человека и правопорядка рассматривается как фундаментальная основа для борьбы с терроризмом. В докладе также описывается деятельность Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, договорных органов по правам человека, Совета по правам человека и его мандатариев специальных процедур и излагается обеспокоенность по ряду вопросов, включая судебный надзор над мерами по борьбе с терроризмом, передачу лиц, подозреваемых в террористической деятельности, и тайное содержание под стражей.

* A/62/150.

** Настоящий доклад был представлен с опозданием, чтобы отразить по возможности самую последнюю информацию.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1	3
II. Последние события в рамках Организации Объединенных Наций в области прав человека и борьбы с терроризмом	2–24	3
III. Деятельность Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека	25–35	11
IV. Выводы	36–38	16

I. Введение

1. Настоящий доклад является ответом на содержащуюся в резолюции 61/171 Генеральной Ассамблеи просьбу о том, чтобы Генеральный секретарь представил доклад об осуществлении этой резолюции Ассамблее на ее шестьдесят второй сессии. Два предыдущих доклада Генерального секретаря содержатся в документах A/61/353 и A/60/374. Настоящий доклад также является ответом на просьбу Совета по правам человека, содержащуюся в его решении 2/102¹, относительно того, чтобы Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций и Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека продолжали их деятельность в соответствии со всеми предыдущими решениями, принятыми Комиссией по правам человека.

II. Последние события в рамках Организации Объединенных Наций в области прав человека и борьбы с терроризмом

2. В настоящем разделе содержится обзор Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, состоящей из резолюции 60/288 Генеральной Ассамблеи и прилагаемого к ней Плана действий, и резюме соответствующей деятельности Контртеррористического комитета Совета Безопасности, Совета по правам человека и его мандатариев специальных процедур, равно как и договорных органов по правам человека в области прав человека в условиях борьбы с терроризмом.

Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций

3. После принятия Итогового документа Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1) и представления доклада Генерального секретаря, озаглавленного «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии» (A/60/825 и Corr.1), Генеральная Ассамблея приняла Глобальную контртеррористическую стратегию Организации Объединенных Наций. Государства-члены договорились о всеобъемлющих и скоординированных мерах по борьбе с терроризмом на национальном, региональном и международном уровнях на основе уважения прав человека и правопорядка, подтвердив, что всеобщее поощрение и защита прав человека и обеспечение верховенства права имеют важное значение для всех компонентов Стратегии, и признав, что действенные меры по борьбе с терроризмом и защита прав человека являются целями, которые не противоречат, а дополняют и взаимно подкрепляют друг друга (см. раздел IV ниже).

4. В Глобальной контртеррористической стратегии государства-члены постановили последовательно, безоговорочно и решительно осудить терроризм во всех его формах и проявлениях, кем бы, где бы и с какой бы целью он ни осуществлялся, поскольку он является одной из самых серьезных угроз международному миру и безопасности. В то же время государства-члены постановили принять незамедлительные меры по предотвращению терроризма и борь-

¹ См. A/HRC/2/9, глава I, раздел B.

бе с ним во всех его формах и проявлениях и, в частности, рассмотреть вопрос о присоединении без промедления в качестве сторон к существующим международным конвенциям и протоколам против терроризма и об их осуществлении и приложить все усилия для согласования и заключения всеобъемлющей конвенции о международном терроризме; осуществить все резолюции Генеральной Ассамблеи о мерах по ликвидации международного терроризма и соответствующие резолюции Генеральной Ассамблеи о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом; и осуществить все резолюции Совета Безопасности, касающиеся международного терроризма, и полностью сотрудничать с вспомогательными контртеррористическими органами Совета Безопасности в выполнении их задач. Они также признали, что международное сотрудничество и любые меры, которые будут приняты для предотвращения терроризма и борьбы с ним, должны обеспечивать соблюдение обязательств государств по международному праву, в том числе по Уставу Организации Объединенных Наций и соответствующим международным конвенциям и протоколам, в частности норм в области прав человека, беженского права и международного гуманитарного права.

5. В Плане действий предусмотрен ряд конкретных мер, которые должны быть приняты государствами индивидуально и коллективно:

- 1) для устранения условий, способствующих распространению терроризма;
- 2) для предотвращения терроризма и борьбы с ним, а также для укрепления потенциала государств в этих целях и укрепления роли системы Организации Объединенных Наций в этой области;
- 3) для обеспечения всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом.

6. Государства-члены также приветствовали намерение Генерального секретаря включить в структуру Секретариата Целевую группу по осуществлению контртеррористических мероприятий в целях обеспечения общей координации и согласованности общесистемных усилий Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом. Целевая группа, созданная Генеральным секретарем, состоит сейчас из 24 членов, включая Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом. Был создан ряд рабочих групп, которые занимаются, в частности, правозащитными аспектами Стратегии.

7. УВКПЧ вносит вклад в работу Целевой группы, возглавляя рабочую группу по вопросам защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Цель рабочей группы состоит в поддержке усилий государств-членов по обеспечению поощрения и защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом, в том числе посредством разработки и осуществления законодательства и политики, согласующихся с правами человека. Целевая группа договорилась о том, что рабочая группа будет оценивать ту поддержку и помощь, которая сейчас предоставляется государствам-членам для обеспечения поощрения и защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом; выявлять пробелы и слабости и разрабатывать предложения об усилении поддержки государств-членов; содействовать обмену информацией по основным вызывающим бес-

покоенность вопросам прав человека, а также примерам «передовой практики» в деле защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом, опираясь на опыт на национальном и региональном уровнях; и обеспечивать руководство, в том числе посредством разработки соответствующих инструментов, для оказания государствам-членам помощи в укреплении защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Другими членами рабочей группы являются Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, Исполнительный директорат Контртеррористического комитета, Управление по правовым вопросам Секретариата, Межрегиональный институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, Всемирный банк и Международная морская организация (ИМО). УВКПЧ также участвует в ряде других рабочих групп, в том числе по содействию комплексному осуществлению Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций и по поддержке жертв терроризма и привлечению внимания общественности к ним.

Контртеррористический комитет

8. В своем всеобъемлющем докладе от 16 декабря 2005 года (S/2005/800, приложение), одобренном Советом Безопасности (см. S/PRST/2005/64), Контртеррористический комитет Организации Объединенных Наций вновь подтвердил, что государства должны обеспечить, чтобы любые принимаемые меры по борьбе с терроризмом соответствовали их обязательствам по международному праву, и должны принимать такие меры в соответствии с нормами международного права, в частности прав человека, беженского и гуманитарного права. Он также заявил, что Исполнительному директорату Контртеррористического комитета следует принимать это во внимание в ходе своей деятельности. С тех пор Контртеррористический комитет и Исполнительный директорат обычно ссылаются на соответствующие соображения в этой связи в ходе проводимого ими анализа вопросов осуществления государствами резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005) Совета Безопасности, а также в их переписке с государствами и во время их поездок в страны. Кроме того, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом дважды — последний раз 26 октября 2006 года — проводил брифинги для Комитета. По-прежнему поддерживаются регулярные связи между Комитетом, Исполнительным директоратом и УВКПЧ, а также другими правозащитными организациями, включая региональные, по вопросам, касающимся борьбы с терроризмом.

Совет по правам человека

9. На своей второй сессии Совет по правам человека принял решение 2/112² о лицах, лишенных свободы в контексте мер по борьбе с терроризмом, в котором Совет настоятельно призвал «все государства предпринять все необходимые шаги для обеспечения того, чтобы лица, лишенные свободы, независимо от мест их ареста или содержания под стражей, пользовались гарантиями, на которые они вправе рассчитывать согласно международному праву, включая, в частности, защиту от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего дос-

² Там же.

тоинство обращения и наказания, защиту от высылки, рассмотрение судом законности их содержания под стражей и, в случае предания их суду, основные судебные гарантии».

Специальные процедуры Совета по правам человека

10. В течение отчетного периода Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом продолжал заниматься вызывающими обеспокоенность вопросами, связанными с борьбой против терроризма. Кроме того, ряд других мандатариев специальных процедур занимались широким кругом вопросов, касающихся воздействия терроризма на права человека. При этом они рассылали письма с настоятельными призывами, выпускали пресс-релизы, подготавливали тематические исследования и организовывали посещение различных стран в контексте их мандатов с должным учетом мандата Специального докладчика, предусматривающего работу в тесной координации с другими мандатариями специальных процедур. Ниже приводятся примеры недавней деятельности этих мандатариев и главных вызывающих обеспокоенность областей в том, что касается прав человека и борьбы с терроризмом, о которых они докладывали Генеральной Ассамблее и Совету по правам человека и сообщали в ряде пресс-релизов.

11. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом представил свои ежегодные доклады Генеральной Ассамблее (A/61/267) в ноябре 2006 года и Совету по правам человека (A/HRC/4/26 и Add.1) в марте 2007 года. В этих докладах Специальный докладчик сосредоточил внимание на ряде тематических вопросов, представляющих особый интерес для его мандата. Во-первых, он затронул вопрос о праве на свободу собраний и праве на ассоциацию в контексте мер по борьбе с терроризмом. Специальный докладчик рассмотрел ограничения и отступления от этих прав, включая необходимые условия для запрещения той или иной предположительно террористической группы, а также включение групп в так называемые «террористические перечни», составляемые Советом Безопасности, региональными организациями и государствами. Во-вторых, Специальный докладчик сконцентрировал внимание на соответствии практики «профилирования» террористов международным нормам в области прав человека и изложил допустимые формы «профилирования» террористов, а также альтернативы использованию «профилей» террористов. Кроме того, он рассмотрел вопрос о совершаемых смертниками нападениях как конкретной форме терроризма, проведя обзор существующих исследований и анализов этого явления. Далее Специальный докладчик затронул вопрос о практике «ведения огня на поражение» и существующие международные стандарты, касающиеся применения огнестрельного оружия сотрудниками правоохранительных органов.

12. В течение отчетного периода Специальный докладчик также совершил поездки в две страны. В период с 16 по 26 апреля 2007 года Специальный докладчик посетил Южную Африку. В пресс-релизе, выпущенном после его поездки, Специальный докладчик разъяснил, что цель этой поездки заключалась в изучении законов, политики и практики Южной Африки в области борьбы с терроризмом и в оценке того, как такие меры сказываются на защите и поощрении прав человека, а также в рассмотрении той роли, которую играет Южная Африка в деле борьбы с терроризмом на субрегиональном, региональном и

международном уровнях. Специальный докладчик сосредоточил внимание на определении терроризма, защите свободы слова, характере и масштабах парламентских действий против лиц, включенных в перечень Совета Безопасности, и правах иностранцев в контексте их ареста и содержания под стражей за предположительно вызывающие беспокойство с точки зрения безопасности действия или за нарушения иммиграционных правил.

13. В период с 16 по 25 мая 2007 года Специальный докладчик посетил Соединенные Штаты Америки. В пресс-релизе, выпущенном 25 мая, он разъяснил, что целью его поездки было установление фактов и правовая оценка законодательства и практики Соединенных Штатов в области борьбы с терроризмом по сравнению с нормами международного права. Его поездка также имела целью выявление и распространение передовой практики в деле борьбы с терроризмом. Специальный докладчик сосредоточил внимание на рамках публичного международного права, включая применение международного права прав человека в период вооруженных конфликтов и экстерриториальное применение международного права прав человека. Он также изучил ряд вопросов, касающихся судебных гарантий, которые должны предоставляться лицам, подозреваемым в террористической деятельности, и вопрос о передаче подозреваемых террористов. И наконец, он коснулся вопросов определения терроризма, профилирования, просветительско-пропагандистской деятельности среди общин и вопросов иммиграции и статуса беженцев. Специальный докладчик также изучил вопрос о воздействии внешнего наблюдения на право на неприкосновенность частной жизни. Доклады об этих поездках в страны будут представлены Совету по правам человека на одной из его будущих сессий.

14. Специальный докладчик также имел ряд встреч, в том числе с представителями Европейского парламента, национальных парламентов государств — членов Европейского союза и Временного комитета Европейского парламента в связи с предполагаемым использованием Центральным разведывательным управлением Соединенных Штатов Америки территорий европейских стран для перевозки и незаконного содержания под стражей заключенных. Кроме того, он встречался с представителями Контртеррористического комитета, как уже было указано раньше, и Исполнительного директората, а также с председателем Целевой группы и координатором Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями. И наконец, с целью обеспечения скоординированного и совместного подхода Специальный докладчик провел встречи с должностными лицами УВКПЧ, ответственными за другие тематические мандаты, в частности для обеспечения взаимодополняемости с мандатом Верховного комиссара по правам человека.

15. В течение отчетного периода Совет по правам человека рассмотрел доклад Специального докладчика по вопросу о пытках и других видах жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания по итогам его поездки в Иорданию (A/HRC/4/33/Add.3). Специальный докладчик изучил вопрос о пытках для получения признаний и сведений с целью решения задач, связанных с борьбой с терроризмом и обеспечением национальной безопасности, а также вопрос о передаче лиц, подозреваемых в террористической деятельности («чрезвычайная выдача»). В своем докладе Совету по правам человека (A/HRC/4/33) Специальный докладчик вновь подчеркнул необходимость абсолютного запрещения пыток. Он напомнил о важном значении для государств — участников Конвенции против пыток и других жестоких, бесче-

ловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания установления универсальной юрисдикции в соответствии с принципом *aut dedere aut judicare*, подчеркнув, что универсальная юрисдикция является одним из важнейших методов борьбы с безнаказанностью, позволяющим добиваться того, чтобы нигде не было убежища для лиц, виновных в совершении пыток.

16. В своем ежегодном докладе Совету по правам человека (A/HRC/4/21 и Add.1) Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений отметила, что она получила многочисленные утверждения о том, что национальные антитеррористические меры, принятые в контексте событий 11 сентября 2001 года, имели и продолжают иметь неблагоприятные последствия для пользования свободой религии или убеждений повсюду в мире. Она подчеркнула, что во многих случаях члены групп, которые, как считается, придерживаются экстремистских религиозных взглядов, подвергались притеснениям, арестам или депортации. Специальный докладчик выразила обеспокоенность насчет того, что некоторые антитеррористические меры могут подрывать соблюдение свободы религии или убеждений. В частности, она вновь обратила внимание на выраженную другими обладателями мандатов обеспокоенность по поводу того, что определения терроризма могут применяться для запрещения мирных религиозных организаций или внесения в «черный список» целых общин и религий, тем самым вызывая в отношении них постоянную подозрительность, и рекомендовала государствам сосредоточить их усилия на истоках терроризма и на необходимости без каких-либо предубеждений или избирательности обеспечивать защиту и поощрение прав человека.

17. Вопросы, касающиеся международной передачи лиц в контексте борьбы с терроризмом, рассматриваются в ежегодном докладе Рабочей группы по произвольным задержаниям за 2006 год Совету по правам человека (A/HRC/4/40 и Add.1–5). Рабочая группа заявила, что практика «произвольных выдач» безоговорочно противоречит требованиям международного права. В конкретном плане Рабочая группа разъяснила, что, когда правительство уклоняется от обеспечения процедурных гарантий, в частности права потерпевшего быть выслушанным, оно не может добросовестно заявить, что оно предприняло разумные шаги по защите прав человека этого лица после его передачи, включая право не подвергаться произвольному задержанию, и, следовательно, оно будет разделять с принимающим государством ответственность за последующее произвольное задержание. Рабочая группа также подчеркнула, что конвенции о борьбе с терроризмом не предусматривают ни продолжительного административного задержания как альтернативы уголовному судопроизводству, ни юридически необоснованных «произвольных выдач» как альтернативы гарантиям осуществления процедур выдачи. Рабочая группа напомнила о том, что уголовное правосудие и процедуры экстрадиции являются предпочтительными инструментами для привлечения исполнителей террористических актов к ответственности. Когда это невозможно, государства могут на основании международного права депортировать или высылать неграждан с их территории, если они представляют угрозу для национальной безопасности, при условии соблюдения ряда процедурных гарантий. Возможность оспорить удаление с территории государства имеет важнейшее значение для отстаивания принципа невозвращения. Рабочая группа далее доказывала, что принцип невозвращения не должен применяться к случаям, когда имеется угроза внесудебных убийств или пыток, но должен распространяться на случаи, когда есть существенная угроза

произвольного задержания. Рабочая группа отметила, что практика получения от принимающего государства «дипломатических заверений» с целью преодоления такого препятствия, как принцип невозвращения, может быть приемлемой для задержания и справедливого суда лишь в том случае, если они отвечают строгим условиям, перечисленным в докладе Рабочей группы. И наконец, Рабочая группа сослалась на так называемые «обратные дипломатические заверения», которых добивается передающее правительство для обеспечения того, что передаваемое лицо будет лишено свободы, несмотря на отсутствие против него уголовных обвинений и других юридических оснований для содержания под стражей. Рабочая группа пришла к выводу о том, что эти заверения являются серьезным нарушением международного права, и настоятельно призвала правительства отказываться давать их, если только они не могут быть даны в соответствии как с внутренним законодательством, так и с международным правом прав человека (см. A/HRC/4/40).

18. Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости с обеспокоенностью отметил усиление расизма и нетерпимости по отношению к определенным общинам, в частности арабским и мусульманским общинам, после событий, происшедших 11 сентября 2001 года. В своих докладах Специальный докладчик остановился на различных вопросах, включая расовое профилирование, и напомнил государствам, что вопросы иммиграции, убежища и положения иностранцев должны решаться на основе соответствующих международных правовых актов, а не только на основе соображений обеспечения безопасности и борьбы с терроризмом (см. A/HRC/4/19/Add.3 и A/HRC/4/19/Add.4).

19. Обладатели мандатов затрагивали вопросы прав человека и борьбы с терроризмом в ряде сообщений в адрес государств-членов, касавшихся конкретных вызывающих беспокойство случаев. Например, Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях затронул аспекты убийств в контексте предполагаемых контртеррористических операций, включая «целевые убийства» и убийства «под перекрестным огнем», и вновь высказал обеспокоенность по поводу того, что они не накладывают на государства никакого поддающегося проверке обязательства демонстрировать, что те, против кого используется смертоносная сила, действительно являются террористами, или демонстрировать, что все другие альтернативы были исчерпаны (см. A/HRC/4/20/Add.1). Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям сосредоточила внимание на практике «передачи» или «чрезвычайной передачи» и заявила, что, поскольку лица, в отношении которых применяется такая практика, обычно содержатся на секретных объектах без связи с внешним миром, такая практика, как считается, может приравниваться к актам насильственного исчезновения и может являться нарушением права не подвергаться произвольному аресту и задержанию и права на рассмотрение судом оснований для задержания (см. A/HRC/4/41).

Договорные органы по правам человека

20. Договорные органы Организации Объединенных Наций по правам человека продолжают поднимать вопросы, касающиеся терроризма, при рассмотрении докладов государств-участников и индивидуальных жалоб. В частности, Комитетом по правам человека и Комитетом против пыток рассматривались

такие вопросы, как наброски абсолютного запрета на принудительное возвращение в контексте использования дипломатических заверений, а также ответственность того или иного государства-участника за действия, происходящие за пределами его территории, или действия, совершаемые иностранными агентами на его территории.

21. В деле *Алзери против Швеции* (CCPR/C/88/D/1416/2005) Комитет по правам человека дал важные указания по ряду вопросов, включая использование дипломатических заверений для высылки того или иного лица, когда имеется реальная угроза жестокого обращения, а также по вопросу об ответственности государств в случаях жестокого обращения со стороны иностранных должностных лиц и относительно обязательства государств проводить эффективные расследования любых утверждений о жестоком обращении. Говоря конкретно, это дело касается высылки Швецией в Египет по соображениям безопасности Мохаммеда Алзери, гражданина Египта, несмотря на то, что шведские власти установили, что в случае его возвращения существует угроза того, что он будет подвергнут жестокому обращению и что поэтому его высылка будет несовместимой с обязательствами Швеции в области прав человека. В процессе высылки г-на Алзери он был передан шведскими властями иностранным агентам в шведском аэропорту. Впоследствии шведский парламентский омбудсмен охарактеризовал обращение иностранных агентов с г-ном Алзери как «бесчеловечное». При рассмотрении вопроса о дипломатических заверениях Комитет по правам человека отталкивался от анализа, проведенного Комитетом против пыток в связи с аналогичным делом *Агиза против Швеции* (CAT/C/34/D/233/2003). Комитет по правам человека отметил, что для уменьшения угрозы жестокого обращения со стороны египетских властей и для недопущения тем самым нарушения своего обязательства в отношении невозвращения Швеция полагалась исключительно на данные египетскими властями дипломатические заверения в отношении того, что это лицо не будет подвергнуто пыткам и что ему будет предоставлена возможность справедливого судебного разбирательства. Ввиду, в частности, того, что заверения не содержали никакого механизма для обеспечения их соблюдения, что не было никакого положения об их эффективном осуществлении и что посещения места содержания под стражей не соответствовали международным стандартам передовой практики, в том числе в отношении конфиденциального доступа к содержащимся под стражей лицам и медицинской и судебной экспертизы, Комитет пришел к выводу о том, что дипломатические средства не являются достаточной защитой от угрозы жестокого обращения и что, следовательно, высылка была нарушением статьи 7 Международного пакта о гражданских и политических правах.

22. В том же деле, рассматривая вопрос об ответственности государств, Комитет по правам человека отметил, что как минимум государство-участник несет ответственность за совершаемые иностранными должностными лицами на его территории акты суверенитета, если такие акты совершаются с явного или молчаливого согласия государства-участника. Кроме того, Комитет подчеркнул обязательство государств-участников обеспечивать, чтобы их следственные органы обладали потенциалом для расследования, насколько это возможно, уголовной ответственности всех национальных и иностранных должностных лиц за действия в нарушение статьи 7 Пакта и для предъявления соответствующих обвинений. Невыполнение этого будет являться нарушением обязательств государства по статье 7 в сочетании со статьей 2 Пакта.

23. Комитет против пыток также рассматривал вопрос о дипломатических заверениях и вопрос об ответственности государств за действия, совершаемые за пределами их территории, в деле *Пелит против Азербайджана* (CAT/C/38/D/281/2005). Комитет против пыток подтвердил свои обоснования по вопросу об использовании дипломатических заверений в случаях высылки, когда существует угроза плохого обращения. Заявитель, гражданка Турции, получившая статус беженца в Германии, была заочно осуждена за причастность к подрывной деятельности, осуществляемой Коммунистической партией Курдистана (КПК) в Турции. Она была задержана в Азербайджане, где было принято решение о ее экстрадиции в Турцию на основании данных турецкими властями заверений в отношении обращения с нею после экстрадиции. Просьба о временных мерах, с которой обратился Комитет, была проигнорирована властями Азербайджана, и заявитель была экстрадирована в Турцию. Комитет заявил, что азербайджанские власти не показали, почему они не признали статус беженца г-жи Пелит, хотя общее положение таких лиц, как заявитель, и собственный опыт заявителя в прошлом затрагивают реальные вопросы по статье 3 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Комитет далее установил нарушение статьи 3 Конвенции, хотя азербайджанские власти утверждали, что посольство Азербайджана в Турции следило за обращением с г-жой Пелит после ее возвращения и что в ходе частной беседы с представителем посольства Азербайджана г-жа Пелит подтвердила, что она не подвергалась пыткам или жестокому обращению. Комитет установил, что государство-участник не представило достаточной информации для демонстрации того, что механизмы для контроля за ее положением после возвращения или предпринятые им шаги были объективными, беспристрастными и достаточно правдивыми, как на деле, так и по восприятию заявителя.

24. Комитет против пыток также рассмотрел вопрос об ответственности государства-участника за передачу задержанных лиц вооруженными силами государства-члена, происходящую за пределами территории этого государства. Комитет напомнил, что статья 3 Конвенции и закрепленное в ней обязательство относительно недопустимости принудительного возвращения распространяются на вооруженные силы любого государства-участника, где бы они ни находились, когда они осуществляют реальный контроль над тем или иным лицом, даже если воинский контингент государства-участника находится в оперативном подчинении другого государства. Комитет, таким образом, пришел к выводу о том, что любая передача государством-участником задержанных лиц, находящихся под его эффективным контролем, какому-либо другому государству должна осуществляться при полном соблюдении положений статьи 3 Конвенции (см. CAT/C/DNK/CO/5).

III. Деятельность Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

25. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека продолжала заниматься изучением вопроса о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом и выносить общие рекомендации относительно обязательств государств в этой связи. В рамках ее диалога с государствами, в частности, она высказывает серьезную обеспокоенность по

поводу ряда законодательных мер, принятых государствами, или их практики в целях борьбы с терроризмом, которые имеют своим следствием глубокое воздействие на соблюдение законности и обеспечение устойчивого успеха в борьбе с терроризмом в соответствии с договорами по правам человека, в частности Международным пактом о гражданских и политических правах и Конвенцией против пыток.

Судебный надзор над мерами по борьбе с терроризмом

26. Верховный комиссар выражает свою обеспокоенность по поводу отсутствия транспарентности, которое, возможно, превалирует при расследовании связанных с терроризмом дел и судебном преследовании за них. Некоторые государства приняли или возродили доктрины в отношении государственной тайны или иммунитета, используют доказательства и информацию, происхождение которых не раскрывается, или принимают другие меры для прикрытия разведывательных, военных или дипломатических источников и информации под предлогом интересов национальной безопасности. Все эти меры оказывают пагубное воздействие в плане ограничения доступа к информации, необходимой для оперативного, тщательного и эффективного расследования и судебного преследования в рамках связанных с терроризмом дел. Они также подрывают веру в достоверность итогов расследования и судебного преследования и публичное восприятие такой достоверности и огораживают некоторые вопросы от всестороннего общественного обсуждения и подотчетности в демократических институтах.

27. Верховный комиссар подчеркивает важность обеспечения эффективного судебного контроля над устанавливаемыми исполнительной властью ограничениями в отношении того, что определенная информация не может быть раскрыта в интересах защиты национальных интересов, особенно интересов безопасности. Когда такой контроль отсутствует, это наводит на мысль о чрезмерном судебном поклонении перед исполнительными органами власти в том, что касается главных принципов доступа к правосудию, права на эффективные средства правовой защиты, доступа к судам и права на справедливое судебное разбирательство. Более того, неприемлемо то, что доктрины тайны и иммунитета выдвигаются в связи с делами, по которым, возможно, имели место серьезные нарушения прав человека и которые должны быть расследованы с целью установления ответственных лиц и обеспечения полной подотчетности. Верховный комиссар отмечает, что для обеспечения законных интересов государства могут рассмотреть вопрос о принятии ряда тщательно и узко приспособленных мер для применения при соответствующих обстоятельствах, как, например, использование специальных и имеющих допуск к секретной информации адвокатов и закрытых слушаний. Использование соответствующих приборов при полностью оправдывающих это обстоятельствах, требующих ограниченного обращения с определенной информацией, может помочь защитить различные интересы лица в плане соблюдения надлежащей правовой процедуры или компенсации, когда это применимо, интересы общества в плане освещения мер, принимаемых государством в рамках борьбы с терроризмом, интересы обеспечения достоверности судебного процесса и интересы государства в деле эффективной борьбы с терроризмом.

28. Верховный комиссар подтверждает важность того, чтобы все меры, принимаемые для борьбы с терроризмом, подлежали эффективному судебному об-

зору для обеспечения их соответствия нормам права в области прав человека, в частности их законности, необходимости и пропорциональности. Верховный комиссар приветствует транспарентность и вклад в проведение полных и информированных общественных и институциональных обсуждений, внесенный рядом национальных и региональных судебных решений и дознаний³. Они ясно указывают на то, что нет никакого неустранимого конфликта между эффективными мерами по борьбе с терроризмом и независимым, беспристрастным и эффективным судебным обзором тех же мер с целью обеспечения как законности мер в соответствии с нормами права в области прав человека, так и права лиц и общества на расследования и соответствующие средства правовой защиты. Напротив, надлежащее судебное рассмотрение делает меры по борьбе с терроризмом более прочными и устойчивыми.

Передача лиц, подозреваемых в террористической деятельности, и тайное содержание под стражей

29. На протяжении всего отчетного периода Верховный комиссар продолжала освещать серьезную с точки зрения соблюдения прав человека проблему, вызываемую возвращением, высылкой, депортацией, экстрадицией или передачей — не совместимым с международным правом прав человека образом — лиц, подозреваемых в террористической деятельности. Такие передачи создают угрозу нарушений прав на свободу и безопасность личности, запрещения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, права на признание правосубъектности человека, где бы он ни находился, права на справедливое судебное разбирательство, права на частную и семейную жизнь и права на эффективные средства правовой защиты. Они могут также квалифицироваться как насильственное исчезновение. Верховный комиссар также напоминала, что любая передача лица должна осуществляться с соблюдением норм права, включая право на уважение присущего человеку достоинства и на соблюдение надлежащей правовой процедуры.

30. В своем докладе Совету по правам человека (A/HRC/4/88) Верховный комиссар затронула вопрос, который также ставился рядом мандатариев специальных процедур, а именно вопрос о таком укоренившемся принципе международного права, как недопустимость принудительного возвращения. Этот принцип предусматривает, что, когда имеется реальная угроза пыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания в принимающем государстве, недопустимость принудительного возвращения является абсолютной и не подлежит каким бы то ни было ограничениям или отступлениям. Она неоднократно выражала свою обеспокоенность

³ См., в частности, Council of Europe, Committee on Legal Affairs and Human Rights, secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member States ("Marty Reports"), AS/Jur(2006)16 and AS/Jur(2007)36; "Follow-up to the Secretary-General's reports under article 52 ECHR on the question of secret detention and transport of detainees suspected of terrorist acts, notably by or at the instigation of foreign agencies (SG/Inf(2006)5 and SG/Inf(2006)13): proposals made by the Secretary General, 30 June 2006", document SG(2006)01; Supreme Court of Canada, *Adil Charkaoui, Hassan Almrei and Mohamed Harkat v. Minister of Citizenship and Immigration and Minister of Public Safety and Emergency Preparedness*, 23 February 2007; Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in relation to Maher Arar, report of the events related to Maher Arar, 2006; United Kingdom Special Immigration Appeals Commission, for example: *DD and AS v. The Secretary of State for the Home Department*, 27 April 2007.

по поводу использования дипломатических заверений, меморандумов о взаимопонимании и иных форм дипломатической договоренности в отношении лиц, подозреваемых в террористической деятельности, как практики, являющейся ненадлежащей, неэффективной и подрывающей абсолютное запрещение принудительного возвращения. Она, таким образом, приветствовала все большее число случаев на национальном уровне, когда суды или другие органы выступают против возвращения лиц, исходя из той оценки, что дипломатические заверения считаются ненадежными или недостаточными для ограничения угрозы пыток, жестокого обращения или других серьезных нарушений прав человека⁴.

31. Верховный комиссар также напомнила, что на всех государствах лежит позитивное обязательство обеспечивать, чтобы их территория не использовалась для передачи лиц в места, где существует вероятность того, что они подвергнутся пыткам. Это включает обязательство эффективно устанавливать, не связаны ли передвижения иностранцев или агентов того или иного государства через их территорию с подобной практикой в тех случаях, когда есть основания так полагать. Содействие другим государствам в совершении таких противоправных действий или непринятие мер защиты может влечь за собой ответственность государства за любые вытекающие отсюда нарушения прав человека. В своем выступлении перед Парламентской Ассамблеей Совета Европы в апреле 2007 года Верховный комиссар высоко отметила похвальные шаги, предпринимаемые в европейских региональных системах для расследования сообщений о серьезных нарушениях прав человека, особенно о случаях тайного содержания под стражей и незаконной передачи между государствами. Она приветствовала специальные расследования, проводимые в рамках Совета Европы и Европейского союза, и решительно поддержала вынесенные этими органами рекомендации. Она призвала далее другие государства проводить соответствующие национальные расследования.

32. Верховный комиссар также поднимала несколько раз вопрос о судебном рассмотрении законности содержания под стражей. Она напоминала, что, хотя государство может на законных основаниях задерживать лицо, подозреваемое в террористической деятельности, скрупулезное соблюдение норм прав человека, касающихся свободы и безопасности человека, права на признание правосубъектности человека и прав на соблюдение надлежащей правовой процедуры, имеет крайне важное значение. Это включает право на рассмотрение в суде без каких-либо задержек оснований для содержания под стражей, дабы суд мог принять решение о законности лишения свободы и распорядиться о незамедлительном освобождении, когда содержание под стражей является незаконным. Это означает применимость других минимальных гарантий, таких, как полный доступ к материалам и полученным на законных основаниях доказательствам, относящимся к содержанию под стражей, для обеспечения эффективности рассмотрения.

⁴ См. United Kingdom Special Immigration Appeals Commission, *DD and AS v. The Secretary of State for the Home Department*, 27 April 2007; Комитет против пыток, выводы и рекомендации, Нидерланды (CAT/C/NET/CO/4), пункт 3(h). Во время рассмотрения доклада делегация Нидерландов заявила, что правительство никогда не опиралось на дипломатические заверения для обеспечения того, чтобы лицо, отправляемое обратно в ту или иную страну, никогда не подвергалось пыткам. См. United Nations press release, 8 May 2007, "Committee against Torture hears response of the Netherlands".

Инструменты по правам человека и по борьбе с терроризмом

33. УВКПЧ разрабатывает ряд инструментов по вопросам борьбы с терроризмом при полном уважении прав человека, в частности фактологический бюллетень по вопросам прав человека, терроризма и борьбы с терроризмом. Этот фактологический бюллетень будет адресован государственным органам власти, национальным и международным неправительственным организациям, национальным правозащитным учреждениям, юристам и другим лицам, занимающимся вопросами защиты и поощрения прав человека в контексте терроризма и борьбы с терроризмом. Его цель состоит в том, чтобы служить инструментом для практикующих специалистов, занимающихся вопросами борьбы с терроризмом и прав человека. В марте 2007 года были проведены консультации экспертов для обсуждения фактологического бюллетеня по вопросам прав человека, терроризма и борьбы с терроризмом. В них участвовали члены бывшей Подкомиссии по поощрению и защите прав человека, соответствующие мандатарии специальных процедур, представители учреждений Организации Объединенных Наций, региональных организаций и неправительственных организаций. УВКПЧ также занимается обновлением публикации «Сборник по практике Организации Объединенных Наций и региональных организаций в области защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом» и разрабатывает фактологический бюллетень по вопросу о взаимосвязи между международным гуманитарным правом и правом прав человека.

Другие события

34. В ноябре 2006 года УВКПЧ и Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) совместно организовали семинар-практикум по правам человека и международному сотрудничеству в борьбе с терроризмом, который принимало у себя правительство Лихтенштейна. Этот семинар-практикум дал экспертам по вопросам безопасности и юрисконсультам из министерств внутренних дел, юстиции, обороны и иностранных дел различных государств — участников ОБСЕ, а также экспертам в области прав человека и международного права возможность установить и обсудить международные обязательства государств — участников ОБСЕ в отношении прав человека в контексте международного сотрудничества в вопросах, связанных с борьбой с терроризмом, и оказать государствам помощь в обеспечении того, чтобы меры по борьбе с терроризмом соответствовали их обязательствам по международному праву прав человека. В конкретном плане в центре внимания участников семинара-практикума были вопросы, связанные с передачей лиц, подозреваемых в террористической деятельности, включая принцип недопустимости принудительного возвращения, процедурные гарантии и соблюдение надлежащей правовой процедуры в контексте передачи лиц. Участники обсудили также вопросы, касающиеся обмена доказательствами и информацией, а также индивидуальные санкции, такие, как замораживание активов и последствия создания национальных и международных механизмов составления перечней для прав человека.

35. УВКПЧ также участвовало в ряде встреч по вопросам, касающимся прав человека и борьбы с терроризмом, включая совещание группы экспертов, организованное Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав

человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом в Берлине в ноябре 2006 года, и семинар-практикум экспертов на тему «Проблемы прав человека в условиях борьбы с терроризмом: защита права на неприкосновенность частной жизни», организованный Управлением Комиссара Совета Европы по правам человека Томаса Хаммарберга 1 июня 2007 года.

IV. Выводы

36. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций является важным достижением в обеспечении скоординированных и всеобъемлющих мер по борьбе с терроризмом на национальном, региональном и глобальном уровнях. При поддержке со стороны членов Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, включая УВКПЧ и Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, государства-члены должны продолжать осуществлять Стратегию, в которой уважение прав человека и правопорядка рассматривается как фундаментальная основа для борьбы с терроризмом. Это должно включать обязательство добиваться того, чтобы договоры по правам человека стали полновесным компонентом архитектуры по борьбе с терроризмом.

37. Правозащитная система Организации Объединенных Наций продолжает рассматривать вопрос о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, в том числе посредством оказания государствам-членам помощи в обеспечении того, чтобы все принимаемые в рамках борьбы с терроризмом меры соответствовали их обязательствам согласно международному праву прав человека, гуманитарному и беженскому праву.

38. Верховный комиссар по правам человека, договорные органы по правам человека, а также ряд мандатариев специальных процедур продолжают выражать серьезную обеспокоенность по поводу некоторых принимаемых государствами мер, которые по-прежнему подрывают права человека и верховенство права. Они включают тайное содержание под стражей и не соответствующую нормам передачу лиц, подозреваемых в террористической деятельности; использование дипломатических заверений, меморандумов о взаимопонимании или иных форм дипломатической договоренности для оправдания возвращения лиц в места, где они подвергаются реальной угрозе пыток, жестокого обращения или иных серьезных нарушений прав человека, вопреки абсолютному запрещению принудительного возвращения; продолжающееся содержание под стражей лиц, подозреваемых в актах терроризма, в отсутствие правовой основы для содержания под стражей и минимальных гарантий соблюдения надлежащей правовой процедуры, включая право на судебное рассмотрение правомерности содержания под стражей; ограничения на эффективный судебный надзор над мерами по борьбе с терроризмом; и такие вопросы, как профилирование лиц и соблюдение принципа законности при определении терроризма.