



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
10 February 2015  
Russian  
Original: English

---

## Совет по правам человека

Двадцать восьмая сессия

Пункты 3 и 5 повестки дня

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

**Правозащитные органы и механизмы**

## **Основанный на исследованиях доклад о ходе работы Консультативного комитета Совета по правам человека, содержащий рекомендации в отношении механизма по оценке негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека и по содействию привлечению к ответственности**

GE.15-02210 (R) 050315 060315



\* 1 5 0 2 2 1 0 \*

Просьба отправить на вторичную переработку 



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–5	3
II. Рамки доклада .....	6	4
III. Понятие односторонних принудительных мер .....	7–13	5
IV. Негативное воздействие односторонних принудительных мер на осуществление прав человека .....	14–20	7
V. Тематические исследования .....	21–42	10
A. Куба .....	22–28	10
B. Зимбабве .....	29–31	12
C. Исламская Республика Иран .....	32–36	13
D. Сектор Газа .....	37–39	14
E. Воздействие односторонних принудительных мер на третьи государства: на примере Пакистана .....	40–42	14
VI. Потенциальные механизмы по оценке негативного воздействия односторонних принудительных мер и по содействию привлечению к ответственности .....	43–58	15
A. Проблема территориальной и юрисдикционной ограниченности обязательств .....	47–51	16
B. Настоятельная необходимость привлечения к ответственности .....	52–54	18
C. Доступ к независимым данным .....	55	19
D. Учет финансовой и административной эффективности .....	56	20
E. Необходимость заручиться наличием наиболее подходящих экспертных знаний .....	57	20
F. Сведение к минимуму политизации .....	58	20
VII. Заключительные замечания и рекомендуемые меры .....	59–66	21

## I. Введение

1. Учитывая возросшую обеспокоенность в связи с негативным воздействием односторонних принудительных мер на осуществление прав человека<sup>1</sup>, Совет по правам человека в своей резолюции 19/32 просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) организовать рабочее совещание для изучения вопроса о взаимосвязи между односторонними принудительными мерами и правами человека, включая различные аспекты негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека затронутого населения, с участием государств, научных экспертов и представителей гражданского общества. На рабочем совещании, которое состоялось в апреле 2013 года, были рассмотрены различные вопросы и мнения по данной проблеме, включая легитимность указанных мер с точки зрения прав человека. На рассмотрение Совета был представлен ряд выводов и рекомендаций, включая предложение о том, чтобы поручить Консультативному комитету провести общий обзор независимых механизмов по оценке воздействия односторонних принудительных мер и по содействию привлечению к ответственности<sup>2</sup>.

2. В своей резолюции 24/14 Совет по правам человека просил Консультативный комитет подготовить основанный на исследованиях доклад, содержащий рекомендации в отношении механизма по оценке негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека и по содействию привлечению к ответственности. Настоящий доклад о ходе работы, подлежащий представлению Совету на его двадцать восьмой сессии, был подготовлен во исполнение этой просьбы. В резолюции 24/14 Совет также просил Консультативный комитет запросить мнения и материалы у государств-членов и мандатариев соответствующих специальных процедур, а также у национальных правозащитных учреждений и неправительственных организаций в процессе подготовки доклада. Он просил УВКПЧ организовать рабочее совещание по воздействию применения односторонних принудительных мер на осуществление прав человека затронутого населения, в частности социально-экономического воздействия на женщин и детей, в государствах, против которых направлены такие меры, подготовить доклад о работе данного совещания и представить его Совету на его двадцать седьмой сессии. В соответствии с этой просьбой 23 мая 2014 года в Женеве было проведено рабочее совещание, и доклад о работе этого совещания был представлен Совету на его двадцать седьмой сессии<sup>3</sup>. В настоящем докладе о ходе работы также достаточно широко использованы результаты этого рабочего совещания.

3. В соответствии с рекомендацией 12/6 Совета по правам человека Консультативный комитет постановил создать редакционную группу в составе Михаила Лебедева, Обиоры Чинеду Окафора, Ахмера Билала Суфи, Жана Зиглера и Имеру Тамрат Йигезу. Редакционная группа избрала г-на Зиглера Председате

<sup>1</sup> См., например, резолюции Генеральной Ассамблеи 66/156 и 67/170. См. также A/65/199, A/66/138, A/67/181 и A/68/211.

<sup>2</sup> A/HRC/24/20, пункт 31.

<sup>3</sup> См. A/HRC/27/32.

лем, а г-на Йигезу – своим докладчиком<sup>4</sup>. Комитет просил редакционную группу представить проект доклада о ходе работы Комитету на его тринадцатой сессии с учетом ответов на вопросник, подготовленный во время двенадцатой сессии и впоследствии распространенный среди государств-членов, соответствующих мандатариев специальных процедур, национальных правозащитных учреждений и неправительственных организаций.

4. Исходя из этого редакционная группа представила проект доклада о ходе работы Консультативному комитету на его тринадцатой сессии в августе 2014 года<sup>5</sup>. На сессии члены Комитета, а также представители государств и неправительственных организаций представили полезные комментарии и материалы по проекту доклада.

В своем решении 13/5, принятом на сессии, Комитет принял к сведению проект доклада о ходе работы и просил редакционную группу распространить ранее подготовленный вопросник, с тем чтобы запросить дополнительные мнения и материалы у различных заинтересованных сторон с целью обеспечить более информированную деятельность. Он также просил редакционную группу завершить работу над проектом доклада о ходе работы с учетом состоявшегося на его тринадцатой сессии обсуждения и представить его Совету по правам человека на его двадцать восьмой сессии.

5. По состоянию на ноябрь 2014 года ответы на вопросник представили 12 государств, 1 межправительственная организация, 1 мандатарий специальной процедуры, 3 национальных правозащитных учреждения и 1 неправительственная организация<sup>6</sup>.

## II. Рамки доклада

6. В соответствии с резолюцией 24/14 Совета по правам человека настоящий доклад сосредоточен на неблагоприятных последствиях односторонних принудительных мер для осуществления прав человека гражданским населением государств, против которых направлены такие меры, и содержит рекомендации надлежащего механизма, который может быть использован для оценки негативных последствий таких мер и для содействия привлечению к ответственности. Таким образом вопрос о законности односторонних принудительных мер остается за рамками настоящего доклада. Эта проблема уже была всесторонне изучена в тематическом исследовании УВКПЧ о воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека<sup>7</sup>, а также

---

<sup>4</sup> Члены редакционной группы выражают признательность Герману Джиллу и Джоанне Эннс из Школы права "Осгуд-Холл" Йоркского университета, Торонто, Канада, а также Мохаммеду Махмуду аль-Хинаи за их ценный научный вклад в настоящее исследование.

<sup>5</sup> A/HRC/AC/13/CRP.2.

<sup>6</sup> Беларусь, Гондурас, Исламская Республика Иран, Катар, Колумбия, Куба, Кувейт, Ливан, Мексика, Сирийская Арабская Республика, Тринидад и Тобаго и Эквадор; Европейский союз; Независимый эксперт по вопросу о поощрении демократического и справедливого международного порядка; Управление Уполномоченного по правам человека (Многонациональное Государство Боливия); Национальный совет по правам человека (Мадагаскар) и Национальное правозащитное учреждение Румынии, а также Постоянная ассамблея за права человека.

<sup>7</sup> A/HRC/19/33.

являлась предметом обсуждения на двух рабочих совещаниях, организованных УВКПЧ в апреле 2013 года и в мае 2014 года по просьбе Совета<sup>8</sup>.

### III. Понятие односторонних принудительных мер

7. Термин "односторонние принудительные меры" появился недавно. Он широко используется и включает в себя такие меры, как "односторонние экономические санкции", "односторонние экономические меры" и "принудительные экономические меры", фигурирующие в различных исследованиях по данному вопросу, а также в документах и резолюциях Организации Объединенных Наций. Термин "односторонние принудительные меры" пока еще не получил единого согласованного определения. Несмотря на активное обсуждение, которое этот термин вызывает среди исследователей, а также среди различных органов системы Организации Объединенных Наций в последние десятилетия, используемое определение данного термина и особенно основные элементы, применяемые для его описания, в определенном отношении остаются расплывчатыми.

8. Наиболее часто под этим термином подразумевают "экономические меры, применяемые одним государством с целью заставить другое государство изменить свою политику"<sup>9</sup>. Вместе с тем в ряде недавних исследований по данному вопросу проявляется тенденция придерживать мнения о том, что термин "односторонние" может использоваться в более широком смысле, с тем чтобы охватить государства, группу государств и "автономные" региональные организации, если такие меры не санкционированы в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций<sup>10</sup>. Автор одной из последних статей утверждает, что "... следует отличать практику односторонних санкций отдельных государств, таких как США, Канада или Япония, и таких организаций, как ЕС, от обязательных санкций [Совета Безопасности]"<sup>11</sup>. Этот подход к определению односторонних принудительных мер в настоящее время, как представляется, в той или иной степени приобретает все больше сторонников. Учитывая расширение использования в последнее время так называемых "адресных" или "умных санкций", применяемых государствами по отношению к отдельным лицам, группам и/или организациям, которые, по существующему мнению, наделены властными полномочиями и могут оказывать влияние на принимаемые меры или определять такие меры в государствах, против которых направлены такие меры, в определении термина "односторонние принудительные меры" следует также учесть необходимость принимать во внимание такие категории лиц и организации.

9. Исходя из вышеизложенного, предпочтительным рабочим определением термина "односторонние принудительные меры" для целей настоящего исследования является "использование без одобрения Совета Безопасности экономи-

<sup>8</sup> См. сообщения и заявления, сделанные в ходе рабочих совещаний; с ними можно ознакомиться на веб-странице УВКПЧ, посвященной проблеме прав человека и односторонних принудительных мер.

<sup>9</sup> См. Andreas F. Lowenfeld, *International Economic Law* (Oxford, Oxford University Press, 2002), p. 698.

<sup>10</sup> См. A/HRC/24/20, пункт 11, и выступление Антониоса Цанакопулоса, размещенное на веб-сайте УВКПЧ и посвященное проблеме прав человека и односторонних принудительных мер.

<sup>11</sup> Clara Portela, "The EU's Use of 'Targeted' Sanctions: Evaluating Effectiveness", EU Foreign Policy, CEPS Working Document, No.391, 11 March 2014.

ческих, торговых или иных мер, принимаемых государством, группой государств или международными организациями, действующими самостоятельно с целью принуждения другого государства к изменению политики или оказания давления на отдельных лиц, группы или организации в затрагиваемых государствах, с тем чтобы повлиять на ход событий".

10. Санкции, включая односторонние принудительные меры, используемые государствами, имеют различные формы и предусматривают различное сочетание мер от торговых ограничений и дестабилизации торговых, финансовых или инвестиционных потоков между странами-инициаторами и странами-объектами до введения ограничений на социальные и культурные обмены<sup>12</sup>. Большинство из таких категорий санкций, обычно называемых традиционными или всеобъемлющими санкциями, предусматривают применение принудительных мер, призванных оказать экономическое давление на государства-объекты посредством лишения их возможности импортировать или экспортировать определенные товары и услуги, которые считаются стратегически важными, либо более конкретно – путем оказания воздействия на банковский и финансовый сектора государств, против которых направлены эти меры. "Адресные" или "умные санкции" считаются новыми формами принудительных мер и имеют целью оказание давления на лиц или организации, которые предположительно обладают политическими полномочиями по принятию решений в правительствах-объектах, или на лиц, которые считаются причастными к терроризму или другим формам насилия и поведение которых рассматривается как нежелательное с точки зрения государств-инициаторов. Такие санкции могут включать в себя замораживание активов или установление запретов на въезд лиц, групп или членов организаций из затрагиваемых стран в страны-инициаторы; они могут также устанавливать запрет на экспорт конкретных товаров из стран-объектов или их импорт в такие страны (например, бриллиантов или предметов роскоши, либо эмбарго на поставку оружия)<sup>13</sup>.

11. Разные санкции приводят к различным негативным последствиям для соблюдения прав человека. Мотивы введения санкций могут быть весьма различными и в некоторых случаях они могут даже использоваться в качестве геополитического оружия. Почти с полной уверенностью можно утверждать, что реорганизация местного и глобального рынков, уничтожение конкурентоспособных экономик, оспаривание суверенного престижа и руководства, создание угрозы для переговоров о примирении, дестабилизация правительств и трансформирование независимых стран в несостоятельные государства могут привести к падению глобального экономического роста. Подобные ситуации могут в свою очередь привести к негативным последствиям для средств к существованию малообеспеченных групп населения в подвергаемых санкциям странах, а также в стране происхождения санкций.

12. Односторонние принудительные меры, которые являются всеобъемлющими по своему характеру, призваны создать экономические и политические трудности для государств, против которых направлены такие меры; поэтому при их осуществлении не проводится реальных различий между государством и гражданским населением, включая женщин и детей, а также другие маргинализованные группы, проживающие в государствах – объектах санкций, на которые ложится крайне тяжелое экономическое бремя.

<sup>12</sup> Более подробное описание санкций см. в документе E/CN.4/Sub.2/2000/33.

<sup>13</sup> См. Bernard Sitt et al., *Sanctions and Weapons of Mass Destruction in International Relations* (Geneva, Geneva Centre for Security Policy, 2010).

Таким образом, односторонние принудительные меры всеобъемлющего характера обычно оказывают негативное воздействие на осуществление прав человека гражданским населением государств, против которых они направлены, несоизмеренно затрагивая малоимущие и уязвимые группы в обществе, особенно с точки зрения доступа к продовольствию, медицинскому обслуживанию и основным средствам к существованию, что вступает в противоречие с политическими заявлениями инициаторов таких мер, и как таковые усиливают или формируют основные причины, способствующие дальнейшему нарушению и ограничению различных прав человека и основных свобод, закрепленных в универсальных международных договорах.

13. "Адресные санкции", напротив, имеют целью применение мер экономического воздействия к отдельным лицам или организациям и поэтому могут не повлечь за собой негативных последствий для осуществления прав человека гражданского населения в целом. Это никоим образом не означает, что адресные санкции не приводят к нарушению прав человека отдельных лиц или организаций, против которых они направлены, особенно в том, что касается их гражданских и политических прав<sup>14</sup>. Поскольку именно всеобъемлющие санкции, как правило, оказывают негативное воздействие на осуществление прав человека гражданского населения тех государств, против которых они направлены, настоящее исследование сосредоточено преимущественно на них.

#### **IV. Негативное воздействие односторонних принудительных мер на осуществление прав человека**

14. В ряде резолюций и деклараций, принятых правозащитными органами системы Организации Объединенных Наций, включая Комиссию по правам человека, выражалась возрастающая обеспокоенность негативным воздействием санкций, включая односторонние принудительные меры, на осуществление прав человека, в частности их негативным воздействием на права человека гражданского населения государств, против которых были направлены такие меры, и, более того, таких уязвимых групп, как женщины, дети, пожилые люди и меньшинства<sup>15</sup>. Совет по правам человека продолжил работу в этом направлении<sup>16</sup>.

15. Существует общий консенсус в отношении того, что односторонние принудительные меры, особенно те, которые являются всеобъемлющими по своему характеру и проявляются в виде торговых эмбарго и ограничений на финансовые и инвестиционные потоки между государствами-инициаторами и государ-

<sup>14</sup> См. Thomas Biersteker and Sue Eckert, "Addressing Challenges to Targeted Sanctions: An Update of the 'Watson Report'", Watson Institute, Geneva, 2009, and Bardo, Fassbender, "Targeted Sanctions and Due Process: The responsibility of the UN Security Council to ensure that fair and clear procedures are made available to individuals and entities targeted with sanctions under Chapter VII of the UN Charter", study commissioned by the United Nations Office of Legal Affairs, Office of the Legal Council. См. также A/HRC/19/33, пункт 27.

<sup>15</sup> См. резолюции Генеральной Ассамблеи 51/103, 52/120, 53/41, 54/172, 66/156, 67/170 и S-27/2, пункт 30, а также Итоговый документ Всемирного саммита (резолюция 60/1), пункты 106–110; резолюцию 2000/1 Подкомиссии по правам человека; Пекинскую декларацию и Платформу действий, пункт 145; а также резолюцию 1997/35 Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств.

<sup>16</sup> Резолюции 15/24 и 24/14, а также решение 18/120.

ствами-объектами, могут оказывать серьезное воздействие на осуществление прав человека гражданского населения как в государствах-объектах, так и в государствах-инициаторах. Это происходит потому, что экономические санкции в целом, включая односторонние принудительные меры, независимо от их заявленной цели (например, недопущение грубых нарушений прав человека в государствах-объектах), как правило, приводят к крайне негативному воздействию на население в целом, и прежде всего на уязвимые группы в обществе, которые становятся подлинными жертвами таких санкций вместо государств или правительств, против которых изначально они были направлены<sup>17</sup>. В этой связи Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в своем замечании общего порядка № 8 о взаимосвязи между экономическими санкциями и соблюдением экономических, социальных и культурных прав указал, что население той или иной страны не должно лишать своих основных экономических, социальных и культурных прав вследствие любого заключения о том, что руководители страны нарушили нормы в области международного мира и безопасности<sup>18</sup>. Хотя это замечание по существу относится к санкциям, утверждаемым Советом Безопасности, оно в равной степени является применимым по отношению к односторонним принудительным мерам.

16. Некоторые обязательства государств в области прав человека, содержащиеся в различных основных международных договорах о правах человека, предусматривают ограничения на применение односторонних принудительных мер, воздействующих на осуществление прав человека гражданским населением государств, против которых направлены такие меры. В частности, сюда относится право на жизнь<sup>19</sup>, право на достаточный жизненный уровень, включая питание, одежду, жилище и медицинский уход<sup>20</sup>, а также право на здоровье<sup>21</sup>. В этой связи Венская декларация и Программа действий призвала государства:

воздерживаться от любых односторонних мер, не соответствующих международному праву и Уставу Организации Объединенных Наций, которые создают препятствия для торговых отношений между государствами и затрудняют полную реализацию прав человека, изложенных во Всеобщей декларации прав человека и международных договорах о правах человека, в частности право каждого человека на уровень жизни, надлежащим образом обеспечивающий ему здоровье и благосостояние, включая питание и медицинскую помощь, жилище и необходимые социальные услуги<sup>22</sup>.

17. В предыдущих исследованиях, проведенных по просьбе Подкомиссии по правам человека и Советом по правам человека, уже было документально доказано вероятное негативное воздействие односторонних принудительных мер на гражданское население государств, как являющихся, так и не являющихся объектом санкций; в них также содержались тематические исследования, документально отображающие воздействие таких мер. Эти исследования ясно указыва-

<sup>17</sup> См. A/50/60-S/1995/1, пункт 70.

<sup>18</sup> E/C.12/1997/8, пункт 16.

<sup>19</sup> Всеобщая декларация прав человека, статья 3; Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 6; Конвенция о правах ребенка, пункт 1 статьи 6.

<sup>20</sup> Всеобщая декларация прав человека, пункт 1 статьи 25; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 1 статьи 11; Конвенция о правах ребенка, пункт 1 статьи 27.

<sup>21</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 2 статьи 11 и пункт 1 статьи 12.

<sup>22</sup> A/CONF.157/23, пункт 31.



ли на вероятное и реальное негативное воздействие односторонних принудительных мер на гражданское население, особенно на уязвимые группы, включая женщин, детей, инвалидов и пожилых людей, а также малоимущих, в результате отказа в доступе к таким базовым услугам, как жизненно необходимое обеспечение и медикаменты, питание, учебное оборудование, а также в результате потери работы. В них также отмечалось, что долговременные односторонние принудительные меры оказывают более серьезное негативное воздействие на экономические, социальные и культурные права затрагиваемого населения, закрепленные в таких основных документах в области прав человека, как Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах<sup>23</sup>.

18. В этой связи в выступлениях на рабочих совещаниях, организованных УВКПЧ в апреле 2013 года и в мае 2014 года, особо отмечались отдельные негативные последствия как многосторонних, так и односторонних принудительных мер для осуществления прав человека гражданским населением, и в частности несоразмерное воздействие таких мер на женщин и детей. Один из участников совещания подчеркнул, что от односторонних принудительных мер в наибольшей степени страдают женщины и маргинализированные общины и что женщины первыми теряют работу, лишаются доступа к высшему образованию, страдают от недоедания и сталкиваются с отсутствием продовольственной безопасности. Он также привел конкретные соответствующие примеры участи женщин и детей в Исламской Республике Иран и на Кубе<sup>24</sup>. В выступлениях ряда участников состоявшегося в мае 2014 года рабочего совещания было недвусмысленно показано негативное воздействие как многосторонних, так и односторонних принудительных мер на пользование правами человека населения государств, как являющихся, так и не являющихся объектом этих мер, и в частности женщин, детей, меньшинств, пожилых людей и инвалидов.

Участники приводили примеры подобного воздействия в таких государствах, как Ирак, Исламская Республика Иран, бывшая Югославия, Гаити и Мьянма<sup>25</sup>.

19. Почти во всех ответах на вопрос о воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека подчеркивался тот факт, что подобные меры зачастую оказывают негативное воздействие на гражданское население государств, как являющихся, так и не являющихся объектом этих мер, и в частности на женщин, детей, пожилых людей и инвалидов. Приведенные респондентами примеры нарушения прав человека в результате односторонних принудительных мер включали нарушения прав на жизнь, питание, здоровье, труд и образование, а также права на развитие. Кроме того, они отмечали, что негативное воздействие односторонних принудительных мер на государства, против которых направлены такие меры, усугублялось в тех случаях, когда эти государства оказывались в большей степени экономически зависимыми от государства, инициировавшего такие меры.

<sup>23</sup> См. A/HRC/27/32. См. также сноску 11.

<sup>24</sup> Выступление Анурадхи М. Ченой на рабочем совещании, посвященном различным аспектам воздействия применения односторонних принудительных мер на осуществление прав человека затронутого населения в государствах, против которых направлены такие меры, Женева, 5 апреля 2013 года.

<sup>25</sup> См., например, выступления Хайфы Занганы, Дурсуна Пексена и Сары Заиди на рабочем совещании, посвященном воздействию применения односторонних принудительных мер на осуществление прав человека затронутого населения, в частности их социально-экономическому воздействию на женщин и детей, в государствах, против которых направлены такие меры, Женева, 23 мая 2014 года.

20. В ряде исследований и докладов обращалось внимание на трудность оценки воздействия односторонних принудительных мер, особенно мер всеобъемлющего характера. Было рекомендовано разработать более функциональный и независимый механизм для оценки и мониторинга воздействия таких мер, в том числе за счет укрепления отчетности в этой связи<sup>26</sup>. В числе причин возникновения данной проблемы упоминались ограничения на доступ к странам, против которых были введены санкции, а также сложности с распознаванием негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека затронутого населения, если такие меры вводятся в сочетании с многосторонними санкциями. Таким образом, при определении надлежащего механизма для оценки и мониторинга негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека важно учредить такой орган, который по мере возможности мог бы иметь доступ в ставшие объектами таких мер государства, где существует вероятность воздействия таких мер на осуществление прав человека, и для выполнения данной задачи этот механизм должен обладать соответствующим экспертным потенциалом.

## V. Тематические исследования

21. На сегодняшний день имеется несколько тематических исследований по вопросу о воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека гражданским населением в государствах, являющихся или не являющихся объектом санкций. Ниже перечисленные тематические исследования хорошо проиллюстрированы документально и призваны пролить свет на некоторые из основных отрицательных последствий односторонних принудительных мер для осуществления прав человека в государствах, являющихся и не являющихся объектом санкций.

### A. Куба

22. Экономические санкции в отношении Кубы первоначально были введены Соединенными Штатами Америки в 1960-х годах и впоследствии уточнены в Законе о кубинской демократии 1992 года и в Законе Хелмса-Бертон 1996 года, а также в других актах законодательной и исполнительной власти. По существу эти акты устанавливают в отношении Кубы экономическое, торговое и финансовое эмбарго<sup>27</sup>.

23. В октябре 2000 года конгресс Соединенных Штатов Америки принял Закон о реформе торговых санкций и увеличении объема экспорта. Этот Закон несколько ослабил эмбарго и разрешил продажу Кубе сельскохозяйственных товаров и медикаментов по гуманитарным соображениям. Начиная с 2005 года было установлено требование о том, чтобы экспорт товаров на Кубу производился на

<sup>26</sup> См. Gary Haufbauer, Jeffrey Schott and Kimberly Elliot, *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy*, 2nd ed. (Washington, D.C., Peterson Institute, 1990), pp. 32–33; и Richard Garfield, “The Impact of Economic Sanctions on Health and Well-being”, Relief and Rehabilitation Network Paper, Overseas Development Institute, London, 1999.

<sup>27</sup> Более подробно об экономических санкциях, введенных Соединенными Штатами Америки в отношении Кубы, см. Benhamin Manchak, “Comprehensive economic sanctions, the right to development, and constitutionally impermissible violations of international law”, *Boston College of Third World Law Journal*, vol. 30, No. 2 (2010), pp. 421–424.

основе предоплаты, причем полная оплата должна была осуществляться до отправки товаров на Кубу, а транзакции производиться через банки в третьих странах. В 2009 году правительство Соединенных Штатов смягчило эти ограничения, разрешив правительству Кубы производить оплату за продовольственные и сельскохозяйственные товары после их доставки<sup>28</sup>.

24. Эмбарго Соединенных Штатов на поставку Кубе медикаментов и технологий привело к ограничениям осуществления прав человека кубинскими гражданами. Организация "Международная амнистия" на основе ряда докладов по установлению фактов показала, что эмбарго способствовало росту проблем, связанных с недоеданием, преимущественно среди затронутых женщин и детей, плохим водоснабжением и нехваткой медикаментов<sup>29</sup>. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека назвала последствия эмбарго для кубинского народа "губительными"<sup>30</sup>. По данным Американской ассоциации в поддержку всемирного здравоохранения, которая провела подробное обследование сектора здравоохранения на Кубе, эмбарго на продовольствие и фактическое эмбарго на медицинские поставки нанесли серьезный ущерб существующей на острове системе первичной медико-санитарной помощи<sup>31</sup>.

25. По данным Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Куба не в состоянии импортировать продукты питания, предназначенные для детей и для потребления в школах, больницах и учреждениях дневного ухода<sup>32</sup>. Кроме того, перебои с продовольствием сопровождаются катастрофическим ростом нервных заболеваний: в стране зафиксированы десятки тысяч случаев таких заболеваний. Согласно одной оценке, за период с 1989 по 1993 год дневное потребление калорий снизилось на 33%<sup>33</sup>.

26. Эмбарго также ограничивает доступ государства к химикатам по очистке воды и запасным частям для системы водоснабжения острова. Это привело к серьезному сокращению снабжения населения безопасной питьевой водой, что в свою очередь стало одним из факторов повышения уровней заболеваемости и смертности в результате болезней, передающихся через воду.

27. Кроме того, санкции затронули доступ к основным лекарственным средствам и медицинскому обслуживанию. Из 1 297 лекарственных препаратов, имевшихся на Кубе в 1991 году, врачи в настоящее время имеют доступ лишь к 889, да и то не всегда. Поскольку большинство основных новых лекарственных препаратов разрабатывается фармацевтическими компаниями Соединенных Штатов Америки, кубинские врачи имеют доступ менее чем к 50% новых медикаментов, существующих на мировом рынке. В результате прямых или косвенных последствий эмбарго большинство повседневных материалов медицинского назначения в некоторых кубинских клиниках имеются лишь в ограниченном количестве либо полностью отсутствуют<sup>34</sup>. Современные препараты для лечения больных с психическими расстройствами также отсутствуют. Введенное в отношении Кубы эмбарго оказывает негативное воздействие не только на

<sup>28</sup> Amnesty International, *The US Embargo against Cuba: Its Impact on Economic and Social Rights*, 2009.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> A/HRC/4/12, пункт 7.

<sup>31</sup> American Association for World Health, *The Impact of the U.S. Embargo on Health and Nutrition in Cuba*, March 1997, p.16.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Maria C. Werlau, "The Effects of the U.S. Embargo on Health and Nutrition in Cuba: A Critical Analysis", *Cuba in Transition*, 1998.

<sup>34</sup> Ibid.

поставки лекарственных препаратов. Службы здравоохранения зависят от функционирования водопроводно-канализационной инфраструктуры, электрического и прочего оборудования, например рентгенологического оборудования и холодильных установок для хранения вакцин. Эмбарго также замедляет процесс обновления больниц, клиник и учреждений по уходу за престарелыми<sup>35</sup>.

28. Согласно правительству государство вынуждено оплачивать товары, приобретаемые и доставляемые с отдаленных рынков, по цене и тарифам выше их рыночной стоимости, притом, что режим блокады предопределяет крайне невыгодные условия для получения кредитов и ведения торговли, а также препятствует доступу ко многим товарам и технологиям. По оценкам, эмбарго в отношении Кубы создает фактически 30-процентный налог на все предметы импорта<sup>36</sup>.

## **В. Зимбабве**

29. В 2002 году Европейский союз ввел санкции в отношении руководителей Зимбабве. Эти санкции, в частности, включали адресные санкции в виде запрета на въезд и замораживание активов членов правительства и связанных с ними лиц и организаций. Обоснованием для санкций послужила аграрная реформа, начатая президентом Мугабе в 2000–2001 годах, которая привела к экспроприации земель у белых фермеров и сопровождалась разгулом политического насилия и запугиванием оппозиции<sup>37</sup>.

30. От санкций страдает 13-миллионное население страны. Высок уровень бедности и безработицы, инфраструктура находится в плачевном состоянии. В результате таких болезней, как ВИЧ/СПИД, тиф и малярия, средняя продолжительность жизни в стране составляет 53–55 лет. Несмотря на то, что страна богата полезными ископаемыми, это не привело ни к устойчивому экономическому росту, ни процветанию ее народа.

31. В опубликованном в 2010 году докладе ЮНИСЕФ говорится, что примерно у 34% детей в возрасте до пяти лет наблюдаются задержки в развитии, у 2% – задержки роста и у 10% – массы тела. В Зимбабве зафиксирован один из самых высоких в мире уровней численности детей-сирот (25% от общего числа детей), при этом в стране широко распространены насилие и жестокое обращение. По меньшей мере 21% первой половой близости у девушек происходит насильственным образом, а представление о том, что насилие в семье является допустимым, широко распространено как среди женщин, так и среди мужчин (48% и 37% соответственно). Законом допускаются телесные наказания. Две трети детей сообщают о том, что подвергаются такому наказанию в школе. Сочетание таких факторов, как бедность, отсутствие заботы и насилие, способствует тому, что значительное число детей не имеют постоянного места жительства, что приводит к небезопасной миграции и эксплуатации детей<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> Amnesty International, *The US Embargo against Cuba* (см. сноску 28).

<sup>36</sup> Richard Garfield and Arah Santana, “The Impact of the Economic Crisis and US Embargo on Health in Cuba”, *American Journal of Public Health*, vol. 87, No.1 (January 1997), pp. 15–20.

<sup>37</sup> C. Portela, “The EU’s Use of ‘Targeted’ Sanctions” (см. сноску 11).

<sup>38</sup> UNICEF Annual Report for Zimbabwe, размещены по адресу [www.unicef.org/zimbabwe/Zimbabwe2010\\_Annual\\_Report\\_Sept\\_2011.pdf](http://www.unicef.org/zimbabwe/Zimbabwe2010_Annual_Report_Sept_2011.pdf).

## С. Исламская Республика Иран

32. Действуя через Совет Безопасности и региональные или национальные органы, Соединенные Штаты Америки, государства – члены Европейского союза, Япония, Республика Корея, Канада, Австралия, Норвегия, Швейцария и ряд других стран ввели строгий набор взаимозависимых санкций и мер в отношении ядерного, ракетного, энергетического, транспортного и финансового секторов Исламской Республики Иран, а также ее сектора морских перевозок.

33. По данным одной некоммерческой организации из Соединенных Штатов Америки, "умные" санкции, наложенные на банковский, газовый и страховой сектора, самым пагубным образом сказались на жизни многих иранских граждан, поскольку резкое повышение цен привело к дороговизне продовольствия (увеличение на 1 500% в период 2010–2012 годов). Кроме того, в результате укрепления экономики "черного нала" и возросшей криминализации сократился доступ женщин к высшему образованию. Женщины вытесняются с рынка труда. Помимо этого санкции вызвали коллапс в промышленности, привели к стремительному росту инфляции и массовой безработице. В стране исчез средний класс, и оказался нарушен доступ даже к продовольствию и медикаментам<sup>39</sup>.

34. Хотя Соединенные Штаты Америки и Европейский союз утверждают, что санкции не применяются к предметам гуманитарного назначения, на практике они нанесли серьезный ущерб системе снабжения медицинскими препаратами и снизили их доступность. Импорт лекарственных препаратов, содержащих антибиотики (из тех, что не производится в стране), сократился на 20,7%, при том, что цены на них возросли более чем на 300%. Согласно оценкам, в стране насчитывается 20 000 лиц, страдающих талассемией, месячная потребность которых в лекарственных препаратах покрывается лишь на несколько дней. Лица, пережившие применение химического оружия, которое использовалось в войне с Ираком в 1980-е годы, и нуждающиеся в лекарственных препаратах и продукции медицинского назначения, включая трансплантаты роговицы глаза и ингаляторы, аналогичным образом страдают вследствие дефицита или отсутствия соответствующих медицинских материалов. Лекарственные препараты, применяемые для лечения гемофилии, рака, талассемии, рассеянного склероза, а также почечные трансплантаты и раствор для гемодиализа, в стране практически не производятся, а большинство из имеющихся в наличии не столь эффективны как те, которые импортируются из Европы и Северной Америки. Нехватка медицинских препаратов для лечения хронических болезней нередко приводит к смерти пациентов. Кроме того, ежегодно у 85 000 иранцев диагностируют различные разновидности рака, однако возможности для химиотерапии и рентгенотерапии в стране весьма ограничены. Хотя финансовые санкции, наложенные на Исламскую Республику Иран, в принципе на распространяются на лекарственные средства и медицинское оборудование, по сути они лишают возможности иранских импортеров финансировать импорт медицинского оборудования и лекарственных средств. В частности, отключение страны от системы обслуживания SWIFT сделало международные платежи западным компаниям практически неосуществимыми. В результате западные фармацевтические компании, зачастую являющиеся единственными производителями таких лекарственных препаратов, фактически прекратили свой экспорт в Исламскую Республику Иран, вследствие чего в стране ежегодно погибают десятки тысяч па-

<sup>39</sup> International Civil Society Network, "What the Women Say: Killing Them Softly: the Stark Impact of Sanctions on the Lives of Ordinary Iranians", Brief 3, July 2012.

циентов. Таким образом, экономические санкции привели к ухудшению условий жизни населения. От воздействия санкций более всего страдают лица, живущие в бедности и проживающие в маргинализированных районах<sup>40</sup>.

35. Согласно ежегодному докладу ЮНИСЕФ за 2012 год, уровень смертности детей в возрасте до пяти лет за период с 2000 по 2010 год сократился с 36 до 22,52 на 1 000 живорождений. Тем не менее 20,3 из 1 000 детей умирают в первый год жизни, а 15,29 – в течение первого месяца жизни; эти статистические данные свидетельствуют о необходимости улучшения неонатальной медицинской помощи. В докладе также отмечается, что средний уровень смертности детей до пяти лет в регионах с более низкими доходами втрое выше, чем в регионах с более высокими доходами.

36. Учитывая, что в отношении Исламской Республики Иран были установлены как многосторонние, так и односторонние санкции, трудно определить конкретное воздействие односторонних санкций на осуществление прав человека гражданского населения.

## **D. Сектор Газа**

37. Хотя согласно нормам международного права 1,7 млн. жителей сектора Газа находятся под израильской оккупацией, правительство Израиля обращается с этой территорией как с иностранным субъектом, подвергая ее население жесткой финансовой и экономической блокаде.

38. За 52 дня военных действий в июле и августе 2014 года израильскими бомбами было разрушено или серьезно повреждено более 53 000 домов в секторе Газа. Продолжающаяся блокада нарушает социальные, экономические и культурные права народа, страдающего от односторонних санкций. Повсеместно распространена проблема недоедания, особенно среди детей. Десятки тысяч семей живут на руинах своих домов или в неотапливаемых блок-контейнерах, поставляемых местными властями. В декабре 2014 года Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ было зафиксировано несколько случаев смерти в результате переохлаждения детей в возрасте моложе 10 лет.

39. По многочисленным сообщениям Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций, нехватка питьевой воды в секторе Газа привела к распространению заболевания почек, серьезно ухудшившего состояние здоровья сотен тысяч человек.

## **E. Воздействие односторонних принудительных мер на третьи государства: на примере Пакистана**

40. В последнее время односторонние санкции против Исламской Республики Иран, которые в течение продолжительного времени пересматривались и усиливались, стали оказывать негативное воздействие на не являющиеся объектами санкций соседние государства, такие как Пакистан, в результате того, что был заблокирован проект строительства газопровода, имевший важнейшее значение для преодоления Пакистаном тяжелого энергетического кризиса<sup>41</sup>. С тех

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Ahmed Faraz Khan, "Power shortage leads to 12–18 hours of loadshedding", Dawn, 11 April 2014.

пор как производства, в высокой степени зависящие от электро- и газоснабжения, столкнулись с сокращением поставок, промышленное развитие в Пакистане находится в состоянии депрессии. Это привело к росту уровня безработицы преимущественно среди молодежи, а также к тяжелым последствиям для экономики и общества, но прежде всего для затронутых лиц. Кроме того, систематические отключения электроэнергии по всей стране ежедневной продолжительностью до 18 часов приводят к вспышкам насилия, нередко проявляющимся в виде энергетических бунтов<sup>42</sup>. Таким образом, энергетический кризис не только ставит под угрозу права граждан Пакистана на безопасность жизни и имущества, но и препятствует постепенной реализации социально-экономических прав.

41. Для преодоления энергетического дефицита правительство Пакистана подписало многомиллиардное (в долл. США) соглашение о поставках 750 млн. куб. футов газа в день при возможном увеличении до 1 млрд. куб. футов газа в день посредством газопровода из Исламской Республики Иран<sup>43</sup>. Это позволило бы уменьшить газовый дефицит в стране до приемлемого уровня и обуздать растущую инфляцию. Однако проект по строительству газопровода был прекращен вследствие односторонних санкций, введенных Соединенными Штатами Америки против Исламской Республики Иран<sup>44</sup>. Если проект не будет завершен в установленные сроки, Пакистану придется выплачивать в качестве пени по 3 млн. долл. ежедневно. Следует отметить, что государство, уже находящееся под бременем международных и местных займов, вряд ли сможет справиться с таким дополнительным финансовым бременем.

42. Невыполнение данного проекта безусловно окажет негативное воздействие на осуществление прав человека граждан Пакистана, включая, в частности, их права на жизнь, питание, здоровье, развитие, образование и труд, а также на национальное социально-экономическое развитие. Эти основополагающие права гарантированы гражданам Пакистана по таким международным договорам, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах.

## **VI. Потенциальные механизмы по оценке негативного воздействия односторонних принудительных мер и содействия привлечению к ответственности**

43. В процессе изучения механизмов, которые могут быть использованы для оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер и/или смягчения их негативного воздействия на права человека, необходимо с самого начала учитывать, что возможные механизмы, рассматриваемые в настоящем

<sup>42</sup> См. "Power riots: Wapda Complex attacked for loadshedding", *Express Tribune*, 9 April 2013, and "Another day of outrage at outages across Punjab", *Dawn*, 18 June 2012.

<sup>43</sup> Zafar Butta, "IPgas pipeline: Iran wants assurance that Pakistan is 'all in'", *Express Tribune*, 25 November 2013.

<sup>44</sup> Хотя по законодательству Соединенных Штатов санкции против Исламской Республики Иран уже существовали в течение длительного времени, иранская организация, с которой Межгосударственная газовая система Пакистана заключила соглашение о поставках газа, была конкретно подвергнута санкциям 24 сентября 2012 года, т.е. после того, как Пакистан подписал соглашение. Впоследствии Пакистан выразил озабоченность по поводу воздействия санкций на данный проект. См. "Pakistan may face sanctions over gas pipeline with Iran: US", *Times of India*, 4 October 2013.

исследовании, в силу очевидных причин будут ориентированы на соответствующие правозащитные органы в силу их более обширного и более специализированного опыта в области прав человека. Правозащитные органы были конкретно созданы с целью поощрения и защиты всех прав человека и обеспечения соблюдения правозащитных обязательств, закрепленных в международных договорах по правам человека, взятых на себя государствами.

44. Таким образом, органы, не ориентированные на права человека, такие как Всемирная торговая организация, не охвачены рамками настоящего исследования, поскольку их полномочия напрямую не связаны с поощрением прав человека<sup>45</sup>. Потенциальными механизмами для этой цели могут считаться Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности, учитывая, что они часто занимаются потенциальным воздействием санкций на права человека, включая односторонние принудительные меры. Вместе с тем ни один из этих органов, очевидно, не является надлежащим механизмом, поскольку их роль скорее является политической, а накопленный ими по сегодняшний день опыт учитывает те трудности, которые возникают при согласовании односторонних принудительных мер с правами человека<sup>46</sup>.

45. В целом правозащитные органы Организации Объединенных Наций можно классифицировать по двум широким категориям: договорные органы, с одной стороны, и их уставные аналоги – с другой. К числу соответствующих договорных органов относятся Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по правам ребенка, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам человека<sup>47</sup>. Уставные органы включают в себя Совет по правам человека и такие его механизмы и процедуры, как механизм универсального периодического обзора, процедура рассмотрения жалоб и специальные процедуры.

46. Принимая во внимание множество договорных и уставных правозащитных органов и их различные характеристики и мандаты, потребуется более подробно изучить некоторые из основных соображений, вызовов и возможностей, которые могли бы учитываться при определении наиболее подходящего кандидата при осуществлении задачи по оценке негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека и содействия привлечению к ответственности в этой связи.

## **A. Проблема территориальности и юрисдикционной ограниченности обязательств**

47. Поскольку односторонние принудительные меры вводятся одним государством по отношению к другому либо в отношении лиц другого государства, возникает вопрос о том, является ли выбор договорных органов подходящим для оценки и/или содействия привлечению к ответственности в связи с односторонними принудительными мерами, оказывающими негативное воздействие на осуществление прав человека. Обязательства, возлагаемые на себя государствами-участниками практически по всем договорам в области прав человека,

<sup>45</sup> См. Tilahun Weldie Hindeya, “Unilateral trade sanctions as a means to combat human rights abuses: legal and factual appraisal”, *Mizan Law Review*, vol. 7, No.1 (2013), pp. 108–116.

<sup>46</sup> См. Sokol Braha, “The Changing Nature of U.S. Sanctions against Yugoslavia”, *Michigan State University Journal of International Law*, No. 8 (1999), p. 273.

<sup>47</sup> См. Philip Alston and Ryan Goodman, *International Human Rights* (New York, Oxford University Press, 2013), pp. 691–693.



обычно заключены в довольно узкие рамки; так, например, государства – участники Международного пакта о гражданских и политических правах обязуются обеспечивать осуществление всех признаваемых в Пакте прав всеми лицами и народами, находящимися в пределах их территорий или под их юрисдикцией (статья 2). Статьи 2–4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации ограничивают обязательства государств-участников аналогичными узкими территориальными и юрисдикционными рамками. Статья 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и статья 2 Конвенции о правах ребенка следуют той же схеме. Статья 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах описывает обязательства, возлагаемые на себя государствами-участниками, примерно таким же образом за исключением того, что обязательства по обеспечению осуществления прав человека отдельными лицами в пределах территории государства, на которую распространяется его юрисдикция, заменены обязательством соответствующих государств-участников осуществлять для достижения этой цели "международную помощь и сотрудничество". Однако вопрос о том, лежит ли на каком-либо государстве юридическая (в отличие от нравственной) обязанность оказывать помощь в обеспечении осуществления социально-экономических и культурных прав в другом государстве, все еще остается предметом спора<sup>48</sup>.

48. Вышеуказанное обсуждение позволяет предположить, что территориальные и юрисдикционные полномочия договорных органов в пределах их соответствующих договоров заключены в весьма узкие рамки, и как представляется, не распространяются на лиц, которые являются жертвами негативного воздействия односторонних принудительных мер, но, как правило, не проживают в пределах территории или не подлежат юрисдикции государства, на которое наложены оспариваемые меры. В связи с этим возникает вопрос, каким образом такие договорные органы могут, согласно процессуальным нормам, принимать к рассмотрению жалобы отдельных лиц или групп, утверждающих, что они стали жертвами нарушений прав человека, если такие лица находятся за пределами территории или юрисдикции государства, по поводу которого они обращаются с жалобой. Хотя можно утверждать, что обязательства государств-участников по обеспечению осуществления прав человека всеми лицами и народами, находящимися на их территории или подпадающими под их юрисдикцию, можно трактовать более гибко, чтобы предусмотреть возможность для соответствующих договорных органов рассматривать жалобы, поданные в отношении этих государств-участников лицами, находящимися за пределами территории таких государств, или обычно рассматриваемыми в качестве находящихся за пределами их юрисдикции<sup>49</sup>. В этом случае фразу "в пределах их юрисдикции", содержащуюся практически во всех договорах, можно толковать как относящуюся к любому лицу, в отношении которого государством были приняты, включая односторонние меры, которые могли затронуть его права человека. Однако даже такое толкование является весьма спорным<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> В связи с обсуждением путей и средств осуществления права на развитие см. Obiora Chinedu Okafor, "A regional perspective: article 22 of the African Charter on Human and Peoples' Rights" in *Realizing the Right to Development: Essays in Commemoration of 25 Years of the United Nations Declaration on the Right to Development* (Geneva and New York, OHCHR, 2013), p. 373.

<sup>49</sup> См. Hugh M. Kindred et al, *International Law: Chiefly as Interpreted and Applied in Canada*, 7th edition (Toronto, Emond Montgomery, 2006), pp. 431 and 547.

<sup>50</sup> Ibid.

49. Вместе с тем необходимо отметить, что договорные органы могут обратиться к государствам-участникам с просьбой включить в их периодические доклады информацию о том, каким образом принимаемые ими односторонние принудительные меры могут нарушать права человека лиц, находящихся за пределами их территории или юрисдикции, либо информацию о принимаемых мерах, если таковые существуют, для оценки или смягчения подобных неблагоприятных последствий. Кроме того, прошлый опыт свидетельствует о том, что договорные органы обладают возможностью косвенного осуществления своей юрисдикции посредством принятия замечаний общего порядка. Но и в этом случае территориальные и юрисдикционные ограничения договорных органов могут создавать проблемы.

50. Из вышеприведенного обсуждения следует, что в процессе определения надлежащих механизмов для оценки и/или содействия привлечению к ответственности с целью смягчения воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека необходимо как минимум прилагать усилия к тому, чтобы не допустить или, по крайней мере, свести к минимуму любые возможные разногласия по поводу территориальных и юрисдикционных ограничений мандата договорных органов. Один из очевидных способов добиться этого заключается в том, чтобы отказаться от выбора договорных органов в качестве механизма для выполнения этой задачи.

51. В связи с этим можно перейти к рассмотрению уставных органов в качестве более предпочтительного выбора для механизмов проведения оценки и/или содействия привлечению к ответственности в целях смягчения негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека, поскольку мандаты этих органов сформулированы более гибким образом. Это вытекает из того обстоятельства, что Устав Организации Объединенных Наций, являясь источником, из которого уставные органы в конечном итоге получают свои мандаты, призывает все государства-участники принять на себя обязательства предпринимать совместные и самостоятельные действия по обеспечению всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех без различия расы, пола, языка и религии (статьи 55 и 56). Такая формулировка, безусловно, является более гибкой и лишенной потенциального противоречия, в том что касается юрисдикции, которое может быть использовано для того, чтобы послужить отвлекающим фактором или даже помешать проведению оценки односторонних принудительных мер и их воздействия на осуществление прав человека.

## **В. Настоятельная необходимость привлечения к ответственности**

52. Тот факт, что государства, вводящие односторонние принудительные меры, которые оказывают воздействие на соблюдение прав человека гражданского населения государств, являющихся или не являющихся объектом таким мер, должны так или иначе привлекаться к ответственности за свои действия, не вызывает никаких сомнений. Действительно, вся система прав человека была бы намного слабее, если привлечение к ответственности в том или ином виде не являлось бы одной из ее основных целей, без обеспечения достижения которой вся правозащитная система утратила бы свою целесообразность. Например, в области борьбы с бедностью и обеспечения права на развитие, где исторически образовался один из наиболее значительных пробелов с привлечением к ответственности в более широком контексте прав человека, насущной необходимостью было сочтено создание учреждений по обеспечению привлечения к ответственности. Так, в ключевых документах, которые будут определять повестку

дня в области развития на период после 2015 года, содержался призыв к тому, чтобы усилия в области развития направлялись и формировались на основе создания "ответственных институтов для всех"<sup>51</sup>, при этом далее отмечалась необходимость создания "коллективного механизма контроля для отслеживания прогресса" и "механизма взаимной подотчетности для всех заинтересованных сторон"<sup>52</sup>. Согласно рабочему документу, подготовленному Комиссией по правам человека, в том случае, когда на каком-либо этапе режим санкций нарушает нормы международного права, жертвам такого режима должны быть предоставлены все возможные средства правовой защиты, а именно национальные суды, международные или региональные правозащитные органы и Международный Суд<sup>53</sup>.

53. Все правозащитные органы Организации Объединенных Наций, будь то договорные или уставные, в равной степени лишены каких-либо наднациональных полномочий, позволяющих им обеспечивать выполнение своих требований государствами, предположительно нарушающими свои обязательства в области прав человека<sup>54</sup>. Все эти органы добиваются привлечения к ответственности в аналогичной "более мягкой манере", преимущественно посредством неспешного, подробно согласованного процесса социализации, а порой – отчуждения<sup>55</sup>. Государство редко подвергается преследованию за совершенные им нарушения прав человека таким образом, чтобы подобные нарушения преследовались наказаниями во внутренней правовой системе<sup>56</sup>.

54. Хотя выбор между уставными и договорными механизмами не является очевидным при рассмотрении вопроса о привлечении к ответственности за односторонние принудительные меры, оказывающие негативное воздействие на осуществление прав человека, более оптимальным решением для обеспечения ответственности на глобальном уровне может являться универсальный периодический обзор, поскольку каждое конкретное государство – член Организации Объединенных Наций становится его объектом один раз в течение четырехгодичного цикла.

### С. Доступ к независимым данным

55. Еще одним важным соображением при выборе наиболее подходящего механизма для оценки и/или смягчения негативного воздействия односторонних принудительных мер на соблюдение прав человека является та степень, в какой этот орган будет иметь доступ к надежным или прямым независимым доказательствам. Специальные процедуры Совета по правам человека действительно пользуются таким преимуществом по сравнению с другими механизмами, поскольку часто имеют возможность совершать ознакомительные поездки в соответствующие государства и территории.

<sup>51</sup> См. United Nations, *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*. Report of the High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (New York, 2013).

<sup>52</sup> A/68/202, пункт 75.

<sup>53</sup> E/CN.4/Sub.2/2000/33, пункт 106.

<sup>54</sup> См. O.C. Okafor, *The African Human Rights System, Activist Forces and International Institutions* (Cambridge, Cambridge University Press, 2007), pp. 40–61.

<sup>55</sup> Ibid. See also Ryan Goodman and Derek Jinks, "How to Influence States: Socialization and International Human Rights Law", *Duke Law Journal*, vol. 54, 2004, p. 7.

<sup>56</sup> Ibid.

## **D. Учет финансовой и административной эффективности**

56. Система Организации Объединенных Наций в настоящее время стремится быть по возможности финансово и административно эффективной и оправдывающей затраты без значительного урезания своих соответствующих программ. Это соображение предполагает необходимость избегать множественности механизмов по выполнению задачи оценки и содействия привлечению к ответственности за негативное воздействие односторонних принудительных мер. Поэтому для выполнения данной задачи оптимальным механизмом может считаться один из уставных или договорных органов.

## **E. Необходимость заручиться наличием наиболее подходящих экспертных знаний**

57. Учитывая тот факт, что односторонние принудительные меры всеобъемлющего характера значительно чаще оказывают негативное воздействие на осуществление экономических и социальных прав, прежде всего женщин, детей и других уязвимых групп, в государствах, против которых направлены такие меры (что было также отмечено Советом по правам человека в его резолюции 24/14), предпочтительным механизмом, возможно, будет являться какой-либо орган или какое-либо должностное лицо с соответствующими экспертными знаниями в области экономических и социальных прав. В контексте договорных органов таковыми являются три конкретных органа, которые могут совместно выполнять эту задачу, а именно: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по правам ребенка. Вместе с тем финансовые и административные соображения могут не позволить воспользоваться данным более сложным вариантом, при котором рассмотрением негативного воздействия односторонних принудительных мер на права человека будут заниматься несколько механизмов. В таком случае опять же более предпочтительным может оказаться такой уставной вариант, как назначение специальной процедуры Советом по правам человека. Кроме того, в процессе подбора надлежащего мандатария Совет сможет воспользоваться более широкими возможностями для определения лица, которое, по его мнению, является наиболее подходящим для данной должности, обладая необходимыми экспертными знаниями в названных областях.

## **F. Сведение к минимуму политизации**

58. Проблема применения односторонних принудительных мер тесно связана с глобальной политикой, поскольку многие государства своими действиями оспаривают более предпочтительный вариант многосторонних мер<sup>57</sup>. Для того чтобы механизм, который в конечном итоге будет выбран для выполнения задачи, обладал наиболее актуальной легитимностью и эффективностью, предпочтение должно быть отдано такому из них, который наделен потенциалом сведения к минимуму политизации данного вопроса. За несколькими исключениями, как договорные, так и уставные органы призваны быть как можно менее

<sup>57</sup> См. Christine Chinkin, "The State that acts alone: bully, good Samaritan or iconoclast?", *European Journal of International Law*, vol. 11, No. 1 (2000), p. 31; и Alberto R. Coll, "Harming human rights in the name of promoting them: the case of the Cuban embargo", *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, vol. 12, No. 2 (2007), p. 199.

политизированными, и поэтому ни один из них не пользуется каким-либо конкретным предпочтением в этой связи.

## **VII. Заключительные замечания и рекомендуемые меры**

59. Тот факт, что односторонние принудительные меры способны оказывать негативное воздействие на пользование правами человека гражданским населением государств, являющихся, а в некоторых случаях и не являющихся их объектом, как представляется, не вызывает никаких сомнений. Вместе с тем для оценки воздействия односторонних принудительных мер на права человека гражданского населения, и в частности на такие уязвимые группы, как женщины и дети, потребуются ознакомительные поездки в государства, затронутые такими мерами, с целью уточнения независимым образом фактического воздействия таких мер на различные группы населения.

60. Один из очевидных выводов из вышеприведенной дискуссии сводится к тому, что эта функция должна быть непосредственно возложена на соответствующий правозащитный механизм, а именно: договорные либо уставной механизм. Проблема, с которой столкнутся договорные органы при выполнении этой функции, состоит в узких территориальных и юрисдикционных рамках, в которые заключены обязательства государств соответствующими договорами. По этой причине предпочтительными для выполнения данной задачи являются уставные органы, которые обычно обладают более гибкими полномочиями.

61. Почти все рассмотренные факторы при выборе наиболее подходящего механизма для оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека позволяют прийти к заключению о том, что для выполнения данной задачи следует учредить специальную процедуру. Необходимость того, чтобы выбранный механизм позволял обеспечить как можно более прямой доступ к надежным и независимым доказательствам, соответствовал целям административной и финансовой эффективности Организации Объединенных Наций и обладал значительной степенью гибкости для выбора и использования наиболее подходящих технических знаний в данной области, безусловно дает основания для учреждения мандата специальной процедуры Советом по правам человека.

62. Почти все заинтересованные стороны, ответившие на вопросник, также выразили мнение о том, что наиболее подходящим механизмом для оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека является мандат специальной процедуры, хотя некоторые указали, что более предпочтительным вариантом могло бы быть создание всемирного суда по правам человека. Европейский союз не считает Совет по правам человека надлежащим форумом для рассмотрения данного вопроса.

63. Что касается содействия привлечению к ответственности за негативное воздействие односторонних принудительных мер на осуществление прав человека, то наиболее подходящим средством для привлечения государств к ответственности, как представляется, может стать использование механизма универсального периодического обзора, а соответствующие договорные органы могут предложить государствам-членам освещать этот вопрос в своих периодических докладах, с тем чтобы повысить информированность общественности с целью оказать давление на государства, с

тем чтобы они не допускали или по меньшей мере смягчили воздействие таких мер на осуществление прав человека. Может также возникнуть необходимость рассмотрения Советом по правам человека вопроса о разработке конкретных правил, процедур и руководящих положений по обеспечению транспарентности и содействию установлению ответственности в тех случаях, если и когда государства применяют односторонние принудительные меры, способные оказать негативное воздействие на осуществление прав человека в государствах, являющихся или не являющихся объектом санкций.

64. В связи с этим на своей двадцать седьмой сессии Совет по правам человека принял резолюцию 27/21, в которой учредил на трехлетний срок новый мандат Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека, подтвердив тем самым выводы, содержащиеся в настоящем исследовании. Специальный докладчик уполномочен:

а) вести сбор, где бы это ни могло происходить, в том числе у правительств, неправительственных организаций и любых других сторон, всей соответствующей информации, которая касается негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека;

б) изучать тенденции, изменения и трудности, связанные с негативным воздействием односторонних принудительных мер на осуществление прав человека, и разработать руководящие положения и рекомендации в отношении путей и средств предупреждения, минимизации и компенсации неблагоприятного воздействия односторонних принудительных мер на права человека;

в) провести всеобщий обзор независимых механизмов для оценки односторонних принудительных мер в целях содействия привлечению к ответственности;

г) содействовать наращиванию потенциала УВКПЧ по предоставлению затрагиваемым странам технической помощи и консультативных услуг в целях предупреждения, минимизации и компенсации неблагоприятного воздействия односторонних принудительных мер на права человека.

65. Кроме того, Совет просил Специального докладчика при выполнении мандата: а) привлекать внимание Совета по правам человека и Верховного комиссара к ситуациям и случаям, которые касаются негативного воздействия односторонних принудительных мер на всестороннее осуществление прав человека; и б) сотрудничать с другими соответствующими органами Организации Объединенных Наций, включая Верховного комиссара, договорные органы по правам человека, специальные процедуры и механизмы, специализированные учреждения, фонды и программы, региональные межправительственные организации и их механизмы, в целях предупреждения, минимизации и компенсации неблагоприятного воздействия односторонних принудительных мер на права человека.

66. Конкретные полномочия и задачи, возложенные на Специального докладчика в резолюции 27/21 Совета по правам человека, соответствуют тем рекомендациям, которые уже были сформулированы Консультативным комитетом в его докладе о ходе работы, и в этой связи заслуживают одобрения. Теперь важно обеспечить, чтобы все соответствующие правоохранительные органы Организации Объединенных Наций и вспомогательные органы Совета включили вопрос о негативном воздействии односторонних

принудительных мер на осуществление прав человека в свою работу и осуществляли конкретную контролирующую деятельность, например в ходе рассмотрения периодических докладов, представляемых государствами таким органам, и в рамках универсального периодического обзора, а также обращали внимание Специального докладчика на любые возможные или фактические нарушения прав человека, которые могут произойти в результате применения односторонних принудительных мер. Кроме того, потребуется также разработать количественные и качественные показатели, которые позволят проводить сравнение между положением в области прав человека в государствах, являющихся и не являющихся объектом односторонних принудительных мер, до и во время их применения.

---