



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
2 August 2019
Russian
Original: English

Семьдесят четвертая 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

Генеральная Ассамблея в своей резолюции [72/180](#) подтвердила, что государства должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали их обязательствам по международному праву, в частности международному праву прав человека, международному беженскому праву и международному гуманитарному праву, и настоятельно призвала государства в условиях борьбы с терроризмом полностью соблюдать свои обязательства по международному праву. В своей резолюции [73/174](#) Генеральная Ассамблея решительно осудила все террористические акты как преступные и не имеющие оправдания деяния и выразила серьезную обеспокоенность их негативными последствиями для осуществления всех прав человека. Настоящий доклад представляется в соответствии с пунктом 27 резолюции [72/180](#) и пунктом 37 резолюции [73/174](#).

* [A/74/150](#).



I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции 72/180 Генеральной Ассамблеи. В этой резолюции Генеральная Ассамблея подчеркнула, что государства должны обеспечивать, чтобы все меры, принимаемые для борьбы с терроризмом, соответствовали обязательствам государств по международному праву, включая международное право прав человека, международное беженское право и международное гуманитарное право. Она с удовлетворением отметила работу Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по выполнению мандата, который был возложен на него Ассамблеей в ее резолюции 60/158 в 2005 году, и просила Верховного комиссара продолжать свои усилия в этой связи. Кроме того, она с удовлетворением приняла к сведению доклад Генерального секретаря о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/72/316).

2. Также в резолюции 72/180 Генеральная Ассамблея выразила серьезную обеспокоенность по поводу имеющих место нарушений прав человека и основных свобод, а также по поводу нарушений международного беженского права и международного гуманитарного права, совершаемых в условиях борьбы с терроризмом, и настоятельно призвала государства принять ряд конкретных мер в целях полного соблюдения международного права. В пункте 27 она просила Генерального секретаря представить доклад об осуществлении указанной резолюции Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее на ее семьдесят четвертой сессии.

3. В своей резолюции 73/174 Генеральная Ассамблея подтвердила свое безоговорочное осуждение всех актов, методов и практики терроризма и насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, во всех их формах и проявлениях, где бы и кем бы они не совершались, и независимо от их мотивации, а также подчеркнула, что терроризм и насильственный экстремизм, создающий питательную среду для терроризма, не могут и не должны ассоциироваться с какой бы то ни было религией, национальностью, цивилизацией или этнической группой. В пункте 37 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря учесть ход осуществления указанной резолюции при подготовке настоящего доклада.

4. Настоящий доклад охватывает период с момента представления предыдущего доклада Генерального секретаря (A/72/316) Генеральной Ассамблее на ее семьдесят второй сессии. В нем освещаются имеющие актуальное значение события, происшедшие в период с 1 июля 2017 года по 30 июня 2019 года, и особо отмечаются рекомендации международных механизмов по правам человека. В докладе освещаются усилия, прилагаемые в целях обеспечения уважения прав жертв, подробно описывается взаимосвязь между защитой прав человека и борьбой с терроризмом, говорится о сохраняющейся обеспокоенности относительно подрыва прав человека в условиях борьбы с терроризмом и выносятся ряд рекомендаций в отношении принятия государствами-членами конкретных мер.

II. Последние события, касающиеся контртеррористической архитектуры Организации Объединенных Наций

5. В декабре 2018 года вступил в силу Глобальный договор по координации контртеррористической деятельности (A/72/840, приложение III) — концептуальная основа действий, которая была согласована Генеральным секретарем с

руководителями 36 структур Организации Объединенных Наций, Международной организации уголовной полиции (Интерпола) и Всемирной таможенной организации. В соответствии с этим документом указанные организации договорились добиваться более тесной координации и согласованности усилий, прилагаемых Организацией Объединенных Наций для оказания поддержки государствам-членам в деле борьбы с терроризмом и предупреждения насильственного экстремизма, при этом в качестве фундаментальной основы для этих действий выступают уважение прав человека и обеспечение верховенства права. Они также договорились проводить оценки рисков с целью обеспечить, чтобы все проекты осуществлялись на основании принципа уважения международного права, включая международное право прав человека и (в соответствующих случаях) международное гуманитарное право.

6. После вступления Договора в силу была проведена реорганизация межучрежденческих рабочих групп Организации Объединенных Наций по Глобальному договору (ранее — рабочие группы Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий). Для каждой группы был разработан новый круг ведения, который предусматривает обязательства по обеспечению уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы любой поддержки, оказываемой государствам-членам, а также применение политики должной заботливости в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций ([A/67/775-S/2013/110](#), приложение). Бывшая Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом была объединена с Рабочей группой по поддержке жертв терроризма и привлечению к ним внимания общественности. Группа прилагает усилия по обеспечению всестороннего учета прав человека в деятельности других рабочих групп¹ и готова оказывать поддержку другим рабочим группам и структурам в проведении оценок рисков до начала осуществления проектов в соответствии положениями Глобального договора.

III. Уважение прав человека в условиях борьбы с терроризмом

7. Акты терроризма оказывают разрушительное воздействие на осуществление прав человека, лишают людей их права на жизнь² и ограничивают их способность в полной мере реализовывать их социальные, экономические и культурные права, включая право на здоровье, образование и достаточный уровень жизни³. Именно в целях защиты права на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, а также в целях реализации экономических, социальных и культур-

¹ В качестве примеров можно привести обеспечение учета проблематики прав человека при осуществлении проектов, касающихся задействования военных для сбора в зонах боевых действий доказательств в контексте расследований актов терроризма, а также введения запретов на поездки в отношении лиц, подозреваемых в террористической деятельности. Кроме того, структуры, занимающиеся реализацией проектов в области предотвращения и пресечения терроризма и насильственного экстремизма, запросили у Рабочей группы по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом и по поддержке жертв терроризма проведение оценок риска. В число этих структур вошли Контртеррористическое управление, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»).

² [A/73/347](#), пп. 3 и 4.

³ Там же, пп. 22–24.

ных прав государства обязаны принимать эффективные меры по предупреждению терроризма и борьбе с ним⁴. При этом для того, чтобы меры по предупреждению, пресечению и расследованию актов терроризма имели необходимый эффект, они должны быть основаны на уважении прав человека и верховенства права. В противном случае возникает риск обратной реакции и усугубления чувства преследования и отчуждения, в результате чего люди, в свою очередь, становятся еще более склонными прибегать к насилию⁵.

8. Генеральная Ассамблея в своих обзорах Глобальной контртеррористической стратегии⁶ и соответствующих резолюциях, а также Совет Безопасности признают, что усилия по защите прав человека и по борьбе с терроризмом дополняют и подкрепляют друг друга. В Стратегии признается, что меры по обеспечению уважения прав человека и верховенства права в борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом, служащим питательной средой для терроризма, являются неперенным условием успеха; этот принцип отражен в четвертом компоненте Стратегии.

9. Система Организации Объединенных Наций продолжает принимать меры для соблюдения этого принципа. Например, Совет Безопасности в своей резолюции 2391 (2017), в которой он с удовлетворением отметил создание Объединенных сил Сахельской группы пяти, признал, что уважение прав человека и верховенства права является неперенной составляющей успешных контртеррористических усилий. Объединенные силы применяют новаторский подход к интеграции прав человека в новую архитектуру мира и безопасности. Их цель заключается в обеспечении того, чтобы права человека полностью учитывались при принятии мер по обеспечению безопасности в ответ на новые виды насилия и конфликтов, включая терроризм⁷. Для эффективного функционирования Объединенным силам потребуется доверие и поддержка со стороны местного населения, права которого должны соблюдаться. Из-за ошибок и злоупотреблений в контексте мер по обеспечению безопасности может возникнуть риск того, что люди в регионе отдадут свои симпатии экстремистским группам, которые мастерски умеют давать обещания защиты и отмщения⁸.

10. Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом и по поддержке жертв терроризма продолжает осуществлять свой глобальный проект по наращиванию потенциала в вопросах прав человека для сотрудников правоохранительных органов и способствовать интеграции прав человека в инициативы по борьбе с терроризмом, реализуемые органами безопасности и защиты правопорядка.

11. Уважение прав человека также занимает прочное место среди обновленных приоритетов Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов⁹ и поддержания мира. Эти новые подходы, направленные на укрепление потенциала учреждений в плане аналитической работы и принятия мер реагирования, актуальны в ситуациях, когда терроризм и воинствующий экстремизм широко распространены. Следовательно, обеспечение того, чтобы меры, принимаемые Организацией Объединенных Наций для оказания поддержки государствам-членам в области борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом, согласовывались с нормами в области прав человека, также является средством обеспечения последовательного применения указанного подхода в

⁴ Там же, п. 5.

⁵ Там же, п. 51.

⁶ Резолюции 60/288 и 72/284 Генеральной Ассамблеи.

⁷ S/2018/1006, п. 26.

⁸ S/2019/371, п. 47.

⁹ www.un.org/sg/en/priorities/prevention.shtml.

рамках всей системы и устранения коренных причин конфликта на согласованной основе. Эффективная профилактика требует принятия мер, направленных на сдерживание, но также и устранения факторов, в силу которых терроризм может стать для кого-то привлекательной альтернативой. Хотя единого набора причин, подталкивающих человека к террористической деятельности, не существует, исследования указывают на то, что созданию условий, благоприятствующих укоренению воинствующего экстремизма, способствуют неэффективное управление, коррупция и неуважение принципа верховенства права¹⁰.

12. В этой связи анализ коренных причин конфликтов, поощрение верховенства права и уважение гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав становятся главным средством противостояния терроризму¹¹ и неотъемлемой частью мер по его предотвращению¹². Значительный вклад в предотвращение конфликтов и терроризма также может внести устойчивое и инклюзивное развитие. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года является мощным средством устранения ряда условий, способствующих распространению терроризма. Закрепленное в ней обязательство сделать так, чтобы никто не был забыт, и в первую очередь уделить внимание самым обездоленным, наряду с намерением Организации Объединенных Наций прилагать усилия для расширения прав и возможностей молодежи и инвестирования в ее развитие могли бы устранить некоторые основания для недовольства людей, исторически находившихся в маргинализованном положении, и сделать их общины более устойчивыми и менее уязвимыми перед лицом радикализации¹³.

13. Для того чтобы любая профилактическая стратегия была эффективной, необходимо привлекать к ее реализации самых различных субъектов. Гражданское общество, например, может сыграть важную роль в борьбе с терроризмом и восстановлении отношений между государствами и их гражданами (если сами государства неспособны добиться этого), в частности лицами, которые принадлежат к маргинализованным общинам и для кого идеи экстремизма могут оказаться привлекательными¹⁴. Важным элементом любой профилактической стратегии также должны быть инвестиции в молодежь. Как указано в одном из последних глобальных докладов Программы развития Организации Объединенных Наций¹⁵, средний возраст членов воинствующих экстремистских группировок относится к молодежной возрастной группе и на сегодняшний день усилия по борьбе с насильственным экстремизмом сводятся, как правило, к борьбе с радикализацией и вербовкой молодых людей. При этом подавляющее большинство молодых людей во всем мире отвергает идеи насильственного экстремизма и играет все более активную роль в политической деятельности, просвещении и миростроительстве¹⁶. Поэтому крайне важно, чтобы стратегии по предупреждению насильственного экстремизма соответствовали реальной обстановке на ме-

¹⁰ United Nations University, *Cradled by Conflict: Child Involvement with Armed Groups in Contemporary Conflict* (2018), chap. 10, p. 174.

¹¹ www.un.org/press/en/2018/sgsm19118.doc.htm. См. также A/HRC/33/29, пп. 14 и 15.

¹² www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-11-16/secretary-general%E2%80%99s-speech-soas-university-london-%E2%80%9Ccounter-terrorism.

¹³ www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-07-10/secretary-generals-remarks-the-african-regional-high-level-conference-counter-terrorism-and-prevention-of-violent-extremism-conducive-terrorism.

¹⁴ A/HRC/40/52, п. 13.

¹⁵ www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Youth/Frontlines-Web.pdf, p. 13.

¹⁶ A/72/761-S/2018/86, пп. 18 и 19.

стах и чтобы молодежь признавалась важным участником работы по пресечению насильственного экстремизма и борьбе с терроризмом¹⁷. Роль молодежи должна быть более заметной, и молодых людей необходимо рассматривать не как угрозу, а как субъектов, обладающих огромным потенциалом на благо всей планеты, в частности в стремлениях человечества к миру, справедливости и реализации прав человека¹⁸.

14. К действенным средствам профилактики также нужно отнести просвещение. Образовательные и информационно-просветительские инициативы имеют огромное значение для устранения факторов, способствующих терроризму, таких как расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость. Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости сообщает, что некоторые государства разработали информационно-просветительские кампании в целях борьбы с негативными воззрениями по отношению к представителям конкретных групп и в целях поощрения открытости и уважения культурного разнообразия¹⁹. Достижение этих целей невозможно без участия политических, религиозных и общинных лидеров. Необходимо прилагать больше усилий для поощрения социальной сплоченности, развития образования и построения инклюзивного общества, в котором многообразие воспринимается как благо, а не как угроза и в котором каждый человек чувствует себя полноправным членом общества. Члены инклюзивного общества вряд ли поддадутся искушению вступить на иной, деструктивный, путь.

15. Признавая важность того, чтобы меры по борьбе с терроризмом принимались на основе уважения верховенства права и прав человека, некоторые страны включили в свои национальные стратегии по борьбе с терроризмом прямые ссылки на права человека и недопустимость дискриминации. Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости также сообщает, что ряд стран включили в свои национальные стратегии по борьбе с терроризмом прямые ссылки на права человека и недопустимость дискриминации. Например, контртеррористическая стратегия Швейцарии направлена, в частности, на предупреждение стигматизации представителей меньшинств и дискриминационной практики профилирования, а во Франции кодекс поведения сотрудников национальной полиции, включая сотрудников контртеррористических служб, запрещает дискриминационное преследование подозреваемых по признаку этнической принадлежности, религии и национального происхождения²⁰. Специальный докладчик также сообщает, что некоторые государства приняли меры, направленные на обеспечение соответствия своих национальных контртеррористических механизмов международным стандартам в области прав человека, беженского и гуманитарного права²¹, в то время как другие внедрили процедуры оценки потенциального воздействия на права человека проектов контртеррористических законов для определенных групп²². Такие положительные меры следует широко применять и поощрять.

¹⁷ www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/publication/pathways-for-peace-inclusive-approaches-to-preventing-violent-conflict.

¹⁸ www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2018-04-12/remarks-investing-youth-counter-terrorism.

¹⁹ A/72/287, п. 84.

²⁰ Там же, п. 61.

²¹ Там же, п. 62.

²² Там же, п. 63.

IV. Обеспечение уважения прав человека жертв терроризма

16. Государства-члены подчеркивают важность обеспечения уважения права жертв терроризма на возмещение ущерба, на установление истины и на правосудие, а также их права на жизнь, свободу и личную неприкосновенность и права получать необходимые и причитающиеся им компенсацию и поддержку. Генеральная Ассамблея в своих резолюциях 72/180 и 73/174 выразила глубокую солидарность с жертвами и их семьями и рекомендовала государствам-членам оказывать им надлежащую поддержку и помощь.

17. В компонентах I и IV Глобальной контртеррористической стратегии²³ также указывается необходимость поощрения и защиты прав жертв терроризма, оказания им поддержки и признания той центральной роли, которую они могут сыграть в предотвращении терроризма и насильственного экстремизма. Об отраженной в Стратегии важности учета положения жертв также свидетельствует принятие ряда ключевых резолюций Совета Безопасности²⁴, в которых говорится об обеспокоенности Совета практикой использования террористическими группами сексуального и гендерного насилия в качестве тактики, и провозглашение в 2017 году Международного дня памяти и поминовения жертв терроризма (резолюция 72/165 Генеральной Ассамблеи). Впервые Международный день был отмечен 21 августа 2018 года и сопровождался выставкой, демонстрирующей личный опыт жертв и представителей ассоциаций жертв.

18. В последние годы действующая в рамках Глобального договора по координации контртеррористической деятельности Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом и по поддержке жертв терроризма провела ряд мероприятий в поддержку жертв терроризма. Контртеррористическое управление с момента своего учреждения в 2017 году отводит жертвам терроризма центральное место в своей работе. Его усилиями на базе Контртеррористического центра Организации Объединенных Наций была создана Группа по делам жертв терроризма, которая в июне 2018 года во время Недели борьбы с терроризмом объявила о начале реализации своей программы оказания поддержки жертвам терроризма. Цель этой программы оказания поддержки заключается в привлечении более пристального внимания к положению жертв и укреплении их роли в предотвращении насильственного экстремизма и борьбе с ним. Под эгидой Управления в июне 2020 года будет созван первый Всемирный конгресс жертв терроризма, на котором будут далее обсуждаться способы защиты и поощрения прав и нужд жертв терроризма.

19. В течение рассматриваемого периода был разработан ряд ориентированных на защиту интересов жертв инструментов, призванных помочь государствам в обеспечении реализации прав жертв. Например, в 2018 году Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций опубликовал Справочник по передовой практике в деле расширения полномочий и возможностей ассоциаций жертв терроризма в целях оказания помощи жертвам терроризма и их защиты и поддержки²⁵. Аналогичный документ, который посвящен непосредственно жертвам в Азиатско-Тихоокеанском регионе, планируется опубликовать в 2019 году. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и

²³ Резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи.

²⁴ Например, резолюции 2331 (2016) и 2388 (2017).

²⁵ www.un.org/victimsofterrorism/sites/www.un.org.victimsofterrorism/files/oct-uncct-handbook_of_good_practices_to_support_victim27s_associations_-web.pdf.

преступности также разработало комплект учебных материалов по вопросам защиты прав детей, принудительно завербованных и используемых террористическими группами, и предотвращения такой вербовки²⁶.

20. Защита интересов жертв должна быть центральным элементом усилий Организации по борьбе с безнаказанностью и по привлечению виновных к ответственности за преступления, связанные с терроризмом. Государства должны систематически проводить оперативные, тщательные, эффективные и независимые расследования каждого террористического нападения²⁷. В своем недавно принятом замечании общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь Комитет по правам человека подчеркнул, что государства-участники в порядке должной осмотрительности обязаны принимать рациональные позитивные меры, не налагающие на них несоразмерное бремя, в ответ на разумно предсказуемые угрозы жизни, происходящие от частных лиц или организаций, включая вооруженные или террористические группы, чье поведение не может быть вменено государству. Таким образом, государства имеют позитивное обязательство принимать надлежащие превентивные меры для защиты людей от разумно предсказуемой угрозы преднамеренного или непреднамеренного убийства преступниками или организованными преступными группами или группами ополченцев, включая вооруженные или террористические группы²⁸.

21. 20 августа 2018 года официально приступила к работе Следственная группа Организации Объединенных Наций по содействию привлечению к ответственности за совершенные преступления членов организации ДАИШ/«Исламское государство Ирака и Леванта» (ЮНИТАД). В соответствии с резолюцией 2379 (2017) Совета Безопасности ЮНИТАД поручено поддерживать национальные усилия, направленные на привлечение к ответственности членов организации «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ), путем сбора, сохранения и обеспечения хранения в Ираке доказательств совершенных ИГИЛ деяний, которые могут быть квалифицированы как военные преступления, преступления против человечности и геноцид. Как указано в первом и втором докладах Специального советника и главы ЮНИТАД Совету Безопасности, Группа уже добилась прогресса в выработке инфраструктурной, бюджетной и субстантивной рамочной основы своей деятельности²⁹ и проделала работу для подготовки к началу проведения судебно-медицинской экспертизы в местах массовых захоронений и эксгумации останков жертв³⁰. В последние несколько месяцев в распоряжение ЮНИТАД поступило более 600 000 видеоматериалов, связанных с совершенными ИГИЛ преступлениями, а также более 15 000 страниц принадлежащих ИГИЛ документов. Первоначальные расследования проводились по трем направлениям: нападения, совершенные на общину езидов в округе Синджар в августе 2014 года, преступления, совершенные ИГИЛ в Мосуле в период с 2014 по 2016 год, и массовое убийство безоружных курсантов иракских военно-воздушных сил из воздушной академии в Тикрите 12 июня

²⁶ См. www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2019/June/unodc-launches-roadmap-on-treatment-of-children-associated-with-terrorist-and-violent-extremist-groups.html; пример подобного инструмента: www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Child-Victims/Handbook_on_Children_Recruited_and_Exploited_by_Terrorist_and_Violent_Extremist_Groups_the_Role_of_the_Justice_System.E.pdf.

²⁷ См. доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом о рамочных принципах обеспечения защиты прав человека жертв терроризма (A/HRC/20/14).

²⁸ CCPR/C/GC/36, п. 21.

²⁹ S/2019/103.

³⁰ S/2019/407.

2014 года³¹. Также необходимо отметить, что ЮНИТАД активно взаимодействует с жертвами и считает их своими партнерами в деле успешного выполнения своего мандата³².

22. Несмотря на некоторые успехи, для обеспечения реализации прав жертв, в том числе на доступ к правосудию, необходимо добиться более значительного прогресса. Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях выразила мнение о том, что суды над членами террористических групп, проводимые без участия жертв, не служат цели отправления правосудия³³. В своем докладе по итогам поездки в Ирак она заявляет о необходимости реформирования национальных нормативно-правовых рамок для обеспечения того, чтобы члены террористических групп, подозреваемые в совершении международных преступлений, привлекались к ответственности в контексте судебных разбирательств, на которых слово будет предоставляться потерпевшим³⁴.

23. Ряд западноафриканских стран в своих усилиях добиться справедливости по отношению к жертвам терроризма сталкиваются с аналогичными судебными трудностями, которые обусловлены отчасти беспрецедентным числом людей, арестованных или содержащихся под стражей за преступления, связанные с терроризмом, и которые создают большую нагрузку для судебной системы в плане оперативного проведения разбирательств. Чтобы устранить отставание в рассмотрении дел на основании фактических данных, западноафриканские государства приняли меры по укреплению сотрудничества между сотрудниками национальных и местных правоохранительных органов и специалистами в области уголовного правосудия³⁵. Несмотря на проделанную работу, расследование в соответствии с международными стандартами случаев гендерного насилия, совершаемого военнослужащими и сотрудниками правоохранительных органов, а также членами террористических групп в контексте различных конфликтов, по-прежнему сопряжено с трудностями³⁶.

V. Вопросы прав человека

24. Глобальная контртеррористическая стратегия, подтвержденная и обновленная Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 70/291, служит развернутой программой для принятия основанных на уважении прав человека и верховенства права всеобъемлющих, стратегических и долговременных мер в ответ на терроризм.

25. В течение охватываемого настоящим докладом периода Совет Безопасности, Совет по правам человека, Генеральный секретарь и Верховный комиссар по правам человека выступали с осуждением террористических актов, совершенных в самых разных странах мира, особо отмечая трагические последствия подобных актов насилия для жертв и их пагубное воздействие на осуществление прав человека³⁷.

³¹ www.un.org/press/en/2019/sc13882.doc.htm.

³² Там же.

³³ www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24440&LangID=E.

³⁴ A/HRC/38/44/Add.1, пп. 51 и 52.

³⁵ S/2019/103, п. 57.

³⁶ S/2019/280.

³⁷ A/HRC/40/28, п. 5, и резолюция 37/27 Совета по правам человека, преамбула.

26. Государства-члены выразили серьезную обеспокоенность по поводу нарушений прав человека и основных свобод, а также по поводу нарушений международного беженского права и международного гуманитарного права, совершаемых в условиях борьбы с терроризмом³⁸. Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений в своем промежуточном докладе Генеральной Ассамблее выразил обеспокоенность по поводу принятия в рамках предупреждения насильственного экстремизма и борьбы с ним законов и стратегий, которые предусматривают профилирование на основе стереотипов членов определенных религиозных или духовных групп и положения которых квалифицируют мирные проявления религиозных убеждений в качестве признаков поддержки насильственного экстремизма³⁹.

27. Государства-члены также выразили мнение о том, что, когда при осуществлении усилий по борьбе с терроризмом игнорируется принцип верховенства права и нарушаются нормы международного права, это не только подрывает ценности, защиту которых эти усилия призваны обеспечивать, но и может приводить к дальнейшему усилению экстремизма, который может создавать питательную среду для терроризма⁴⁰. Терроризм по своей сути представляет собой попрание прав человека, и борьба с терроризмом никогда не увенчается успехом, если она также будет приводить к попранию и уничтожению прав⁴¹.

A. Последствия для права на жизнь

28. В течение рассматриваемого периода терроризм продолжал оказывать чудовищное разрушительное воздействие на жизнь людей. В 2017 году ИГИЛ являлась самой беспощадной террористической группой в мире. При этом согласно данным, приведенным в докладе «Глобальный индекс терроризма» за 2018 год⁴², ввиду снижения интенсивности конфликта на Ближнем Востоке, ослабления ИГИЛ и активизации деятельности по борьбе с терроризмом общее число людей, погибших в результате терроризма, уменьшается третий год подряд: в 2017 году число жертв сократилось на 27 процентов и составило 18 814 человек.

29. В Ираке Миссия Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку подтвердила, что в 2018 году в результате терактов и связанного с конфликтом насилия погибло по крайней мере 939 иракских мирных жителей, при этом годом раньше их число составляло 3298 человек⁴³. В Шри-Ланке в результате совершенных в праздник Пасхи в 2019 году террористических нападений погибли 258 человек и сотни получили ранения. В 2018 году Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Сомали задокументировала гибель сотен гражданских лиц, причем более 50 процентов случаев убийства мирных жителей приписываются группировке «Аш-Шабаб»⁴⁴. В Мали в период с июля 2018 года по июнь 2019 года Отдел по правам человека и защите Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали зафиксировал ряд случаев нарушения прав человека членами

³⁸ Резолюция 72/180 Генеральной Ассамблеи, преамбула и п. 3, и резолюция 73/174, п. 5.

³⁹ A/73/362, п. 19.

⁴⁰ Резолюция 72/284 Генеральной Ассамблеи, п. 10.

⁴¹ www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-11-16/secretary-general's-speech-soas-university-london-counter-terrorism.

⁴² <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf>, sect. 1, p. 12.

⁴³ www.uniraq.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=9762:un-casualty-figures-for-iraq-for-the-month-of-december-2018&Itemid=633&lang=en.

⁴⁴ S/2018/1149; S/2018/800; S/2018/411.

террористических и воинствующих экстремистских групп. Из общего числа убитых (около 600 человек) гражданские лица составляли примерно 39 процентов, что почти в три раза больше, чем в 2017 году⁴⁵.

30. Недавние события служат поводом для усиления опасений по поводу будущих актов терроризма со стороны ультраправых сил. 27 октября 2018 года от рук террориста-антисемита в синагоге в Питсбурге, штат Пенсильвания, Соединенные Штаты Америки, погибли 11 человек, а 15 марта 2019 года в Крайстчерче, Новая Зеландия, в результате двух нападений на мусульман был убит 51 человек. Совершающие подобные нападения экстремистские неонацистские группы также используют интернет в качестве платформы для мобилизации поддержки в разных странах, радикализации, вербовки сторонников и организации нападений⁴⁶. В связи с вышесказанным нельзя не отметить достойную восхищения солидарность с жертвами и их семьями, продемонстрированную народом и правительством Новой Зеландии, а также ответственную позицию, которую заняло правительство после массовых убийств, в том числе принятые им меры по ужесточению контроля над огнестрельным оружием.

31. В течение рассматриваемого периода поступали сообщения о внесудебных казнях в контексте борьбы с терроризмом в регионах Сахеля и бассейна озера Чад⁴⁷.

32. Еще одним поводом для беспокойства в связи с осуществлением права на жизнь, возникающим в контексте борьбы с терроризмом, является возобновление практики смертной казни⁴⁸. Вопреки наблюдающейся во всем мире тенденции к отмене смертной казни, некоторые правительства применяют высшую меру наказания за связанные с терроризмом преступления даже в случаях, которые не соответствуют определению «преднамеренное убийство», или применяют эту меру в отношении обвиняемых, не достигших 18 лет⁴⁹. Всем государствам, в которых по-прежнему выносятся и приводятся в исполнение смертные приговоры, предлагается ввести мораторий на исполнение смертных приговоров в целях отмены смертной казни⁵⁰.

33. Серьезным поводом для беспокойства становится применение недостаточно ясных законов, дающих более широкие определения понятия «террористические акты», чем резолюции Совета Безопасности и другие применимые международно-правовые документы. В некоторых случаях в расширенные перечни преступлений включаются деяния, которые не относятся к категории «самых тяжких преступлений»⁵¹. В этой связи Комитет по правам человека подчеркнул, что термин «самые тяжкие преступления» следует толковать ограничительно и что он относится только к преступлениям крайней тяжести, подразумевающим умышленное убийство⁵². Кроме того, имели место случаи, когда обвиняемым на момент совершения предполагаемого преступления, за которое

⁴⁵ S/2019/262, п. 44.

⁴⁶ www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2018-12-06/un-global-counter-terrorism-compact-coordination-committee-remarks.

⁴⁷ CCPR/C/CMR/CO/5, п. 25, и S/2019/454, п. 49.

⁴⁸ CCPR/C/CMR/CO/5, п. 11.

⁴⁹ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24510&LangID=E.

⁵⁰ A/73/347, п. 43; A/HRC/38/44/Add.1, пп. 47, 60 и 62.

⁵¹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, п. 35.

⁵² www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24510&LangID=E, A/HRC/38/44/Add.1, п. 25; Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, п. 48.

они были осуждены и приговорены к наказанию, или даже на момент приведения в исполнение смертного приговора еще не исполнилось 18 лет, что является нарушением норм международного права прав человека⁵³.

34. Кроме того, в соответствии с пунктом 5 документа «Меры, гарантирующие защиту прав тех, кто приговорен к смертной казни», смертный приговор может быть приведен в исполнение только в соответствии с окончательным судебным решением, вынесенным компетентным судом после завершения судебного процесса, в ходе которого предоставляются все возможные гарантии обеспечения справедливого судебного разбирательства. Тем не менее, несмотря на вышесказанное, в ряде случаев лица, подозреваемые в терроризме, приговаривались к смертной казни в результате судебного разбирательства, не отвечавшего стандартам надлежащей правовой процедуры, и, согласно сообщениям, становились объектом насильственных исчезновений, подвергались пыткам и не получали доступа к правовому представительству в ходе расследований, в то время как другие лица были осуждены военными судами.

В. Влияние национального законодательства

35. Генеральная Ассамблея подчеркнула важность обеспечения того, чтобы национальные законы, в которых устанавливается уголовная ответственность за акты терроризма, были доступными и четко сформулированными, носили недискриминационный и неретроактивный характер⁵⁴, соответствовали международному праву, включая международное право прав человека, и применялись в соответствии с ним для обеспечения соблюдения принципов определенности права и законности⁵⁵.

36. Как особо отметили Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом и Специальный докладчик по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, обеспечение соответствия законодательства и политики в сфере борьбы с терроризмом международно-правовым стандартам помогает преследовать по суду и осуждать лиц, участвующих в совершении террористических актов. Применение чрезмерно широких формулировок создает риск того, что в случаях, когда такие законы и меры ограничивают реализацию прав и свобод, они приводят к нарушению принципов необходимости и пропорциональности, которые регулируют допустимость какого-либо ограничения прав человека⁵⁶.

37. В обстановке снижающегося уровня безопасности многие государства либо сохраняют существующие, либо вводят в действие новые законы, предусматривающие излишне расширительное определение терроризма, поддающиеся широкому толкованию, что увеличивает риск злоупотреблений со стороны должностных лиц правоохранительных и иных органов⁵⁷. Правозащитные органы Организации Объединенных Наций продолжали рекомендовать государствам привести их законодательство по борьбе с терроризмом, включая само определение терроризма, в соответствие с международными стандартами⁵⁸. Как

⁵³ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, п. 48.

⁵⁴ Резолюция 72/180 Генеральной Ассамблеи, п. 5 о).

⁵⁵ Резолюция 73/174 Генеральной Ассамблеи, п. 18.

⁵⁶ A/HRC/16/51, п. 26, и A/HRC/41/41, п. 34.

⁵⁷ A/72/316, п. 27, и A/HRC/38/44/Add.1, п. 47.

⁵⁸ CAT/C/QAT/CO/3, пп. 15 и 16; CAT/C/MRT/CO/2, п. 4 d); CAT/C/CAN/CO/7, пп. 44 и 45; CCPR/C/PAK/CO/1, пп. 21 и 22; CCPR/C/SWZ/CO/1, пп. 36 и 37; CCPR/C/LAO/CO/1, пп. 13 и 14; CCPR/C/JOR/CO/5, пп. 12 и 13; CCPR/C/DZA/CO/4, пп. 17 и 18;

уже отмечалось Международным комитетом Красного Креста и Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, огульное применение таких понятий, как «связь с» террористическими организациями, их «поддержка» или «помощь» им, может привести к криминализации широкого спектра действий, включая действия организаций, осуществляющих деятельность, которая является исключительно гуманитарной и беспристрастной по своему характеру, и создать трудности для предоставления основных услуг гражданскому населению в зонах конфликта⁵⁹. Принятие таких мер лишь приведет к усугублению недовольства и нестабильности и будет способствовать радикализации.

38. Кроме того, широкое толкование терроризма в непропорционально большой степени затрагивает осуществление прав человека представителей конкретных групп, включая этнические и религиозные меньшинства, и способствует их стигматизации⁶⁰. Генеральная Ассамблея неоднократно подтверждала, что терроризм не может и не должен ассоциироваться с какой-либо конкретной религией, национальностью, цивилизацией или этнической группой, и настоятельно призвала государства обеспечить, чтобы меры по борьбе с терроризмом носили недискриминационный характер, и не допускать профилирования на основе стереотипов⁶¹.

39. Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений отметил, что контртеррористические меры в несоизмеримо большей степени затрагивают представителей религиозных меньшинств, и указал на тенденцию ассоциировать экстремизм в любых формах с религиозным экстремизмом⁶². Хотя законы сами по себе, возможно, в очевидной форме не являются дискриминационными по признаку расы, этнического или национального происхождения, Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости установила, что в ряде государств были приняты меры, предусматривающие лишение гражданства, что на практике также оказывает несоразмерное воздействие на представителей маргинализированных расовых, национальных и религиозных групп⁶³.

С. Гражданское общество и соответствующие гражданские свободы

40. Необходимо признавать и поощрять центральную роль гражданского общества в реализации более широких стратегий по борьбе с терроризмом⁶⁴. В 2018 году в своей резолюции об обзоре Глобальной контртеррористической стратегии Генеральная Ассамблея призвала государства-члены и структуры Организации Объединенных Наций расширять взаимодействие с гражданским обществом и поддерживать его роль в осуществлении Стратегии.

CCPR/C/BHR/CO/1, пп. 29 и 30; CCPR/C/BGR/CO/4, пп. 33 и 34; CERD/C/CHN/CO/14–17, пп. 36 и 37.

⁵⁹ A/73/361, п. 49.

⁶⁰ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24637&LangID=E, май 2019 года.

⁶¹ Резолюции 68/178, 70/148, 71/291, 72/180 и 73/174 Генеральной Ассамблеи.

⁶² A/HRC/37/49/Add.2, пп. 50 и 51, и A/73/362, п. 19.

⁶³ A/HRC/38/52, п. 57, и A/72/287, п. 7.

⁶⁴ www.un.org/counterterrorism/ctitf/en/un-global-counter-terrorism-strategy.

41. Генеральная Ассамблея также подтвердила необходимость в полной мере уважать право на свободу выражения мнений и ассоциации частных лиц в гражданском обществе⁶⁵. Кроме того, она настоятельно призвала государства в условиях борьбы с терроризмом защищать деятельность гражданского общества путем обеспечения того, чтобы законы и меры, направленные на борьбу с терроризмом, согласовывались с правами человека, в частности правами на свободу выражения мнений, мирных собраний и ассоциации⁶⁶. При учреждении мандата Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Совет по правам человека также подчеркнул необходимость обеспечения того, чтобы меры по борьбе с терроризмом не принимались необоснованно и произвольно в целях ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение⁶⁷. Совет Безопасности также признал важную роль гражданского общества в повышении информированности общественности об угрозах терроризма и обеспечении более эффективного противодействия им⁶⁸.

42. Меры по борьбе с терроризмом, обеспечению кибербезопасности и предотвращению насильственного экстремизма иногда оказывают отрицательное воздействие на организации гражданского общества и, в частности, правозащитников⁶⁹. Некоторые меры по борьбе с терроризмом вводятся и применяются, чтобы подавлять гражданских активистов и политическую оппозицию⁷⁰, а также для того, чтобы заставить замолчать людей, ставящих под сомнение законность таких мер⁷¹. Как отмечает Специальный докладчик по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации и некоторые органы по правам человека, контртеррористические законы иногда используются для ограничения оперативного потенциала и основных свобод групп гражданского общества, включая журналистов и правозащитников, что приводит к необоснованным ограничениям их свободы выражения мнений, ассоциации и собраний⁷².

43. Аналогичные ограничения наблюдаются и в цифровом пространстве. Современные технологии и социальные сети благодаря своему мгновенному действию и глобальному охвату предоставляют широкие возможности для общения и установления социальных связей. Вместе с тем с социальными сетями связаны новые проблемы в плане законного осуществления права на свободное выражение мнений. Насущной задачей стало проведение различий между гласностью и ненавистнической риторикой, которая может привести к насилию. Документ «Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся “защиты, соблюдения и средств правовой защиты”» обеспечивает для правительств и компаний полезную основу для анализа их индивидуальной и коллективной ответственности в деле регулирования информационных ресурсов в интернете⁷³.

⁶⁵ Резолюция 72/284 Генеральной Ассамблеи, пп. 24 и 26.

⁶⁶ Резолюция 72/180 Генеральной Ассамблеи, п. 5 g).

⁶⁷ Резолюция 7/36 Совета по правам человека.

⁶⁸ Резолюции Совета Безопасности 2395 (2017), пп. 9, 13, 15, 21 и 26; и 2396 (2017), пп. 30, 32, и 35.

⁶⁹ A/HRC/40/52, пп. 1–4; A/HRC/41/41, пп. 17 и 39.

⁷⁰ CCPR/C/SWZ/CO/1, п. 36; CAT/C/RUS/CO/6, пп. 34 и 35.

⁷¹ A/HRC/40/52, п. 8.

⁷² A/HRC/38/34, пп. 28–38; CCPR/C/JOR/CO/5, пп. 30–33; CCPR/C/DZA/CO/4, п. 17; CCPR/C/BHR/CO/1, п. 29.

⁷³ На региональном уровне Комиссар Совета Европы по правам человека подчеркнула, что в Европе ненадлежащее применение законодательства о борьбе с терроризмом стало одной из наиболее распространенных угроз для свободы выражения мнений, включая свободу средств массовой информации. См. www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-

44. С учетом этой растущей обеспокоенности одна разнородная группа, в состав которой входит 30 государств-членов и которая привержена делу защиты и поощрения свободы в интернете как на национальном уровне, так и за рубежом, призвала все правительства воздерживаться от использования такого предложения, как борьба с терроризмом и проведение других национальных стратегий в области безопасности, в том числе кибербезопасности, для необоснованного ограничения способности правозащитников осуществлять свои права человека⁷⁴.

D. Наблюдение

45. Технологии, базы данных и возможности для обмена информацией играют важнейшую роль в предотвращении терроризма. В 2018 году Генеральная Ассамблея подтвердила свою приверженность укреплению международного сотрудничества, в том числе посредством обмена информацией и разведывательными данными о противодействии терроризму, который должен вестись в соответствии с нормами международного права⁷⁵. Совет Безопасности в своей резолюции 2396 (2017) также подчеркнул, что обмен биометрическими данными и их использование, а также составление списков наблюдения и баз данных должны осуществляться в соответствии с нормами в области прав человека и основными свободами и согласовываться с обязательствами государств согласно внутреннему законодательству и применимым нормам международного права.

46. В этой связи во исполнение резолюции 2396 (2017) Совета Безопасности Исполнительный директорат Контртеррористического комитета продолжал проводить оценку внедрения государствами-членами систем предварительной информации о пассажирах и регистрации пассажиров в целях пресечения потока иностранных боевиков-террористов. 1 октября 2018 года началось осуществление многолетнего проекта по укреплению потенциала государств в области использования собранных данных⁷⁶. В силу того что государства должны выполнять свои обязательства по международным договорам в области прав человека при осуществлении мер по борьбе с терроризмом, в том числе в контексте резолюции 2396 (2017), важно, чтобы любая мера, принятие которой препятствует осуществлению права на неприкосновенность частной жизни, была как необходимой, так и пропорциональной степени конкретного рассматриваемого риска. Процессуальные гарантии и эффективные механизмы надзора имеют огромное значение для предотвращения дискриминационной практики и неправомерного использования персональных данных, а также для предоставления возмещения в случаях злоупотреблений⁷⁷.

47. Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости выразила обеспокоенность по поводу принятия двусмысленных законов, допускающих

[terror-legislation-threatens-freedom-of-expression?inheritRedirect=true&redirect=%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner%2Fthematic-work%2Fcounter-terrorism](#) (4 декабря 2018 года).

⁷⁴ <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2019/05/FOC-Joint-Statement-on-Defending-Civic-Space-Online.pdf>, май 2019 года. В состав этой группы входят: Австралия, Австрия, Аргентина, Гана, Германия, Грузия, Ирландия, Испания, Канада, Кения, Коста-Рика, Латвия, Литва, Мальдивские Острова, Мексика, Молдова, Монголия, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Тунис, Финляндия, Франция, Чехия, Швеция, Эстония и Япония.

⁷⁵ Резолюция 73/174 Генеральной Ассамблеи, п. 23.

⁷⁶ S/2019/103, пп. 83 и 84.

⁷⁷ www.justsecurity.org/51075/security-council-global-watch-lists-biometrics/.

проведение масштабных программ слежки за представителями расовых, этнических и религиозных меньшинств. Слежка, которой подвергаются члены общин меньшинств и мигрантов, оказывает негативное воздействие на их право на свободное выражение мнения и отправление религиозных обрядов⁷⁸. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом отметила, что все более активное использование разведывательными службами практики слежки за гражданами под предлогом борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом подрывает веру общества не только в государство и его судебную систему, но и, в конечном счете, в верховенство права⁷⁹.

Е. Верховенство права и права человека

48. Генеральная Ассамблея подчеркнула важность создания действенных систем уголовного правосудия⁸⁰ и настоятельно призвала государства в условиях борьбы с терроризмом обеспечивать гарантии соблюдения надлежащей правовой процедуры в соответствии с нормами международного права⁸¹. Она также настоятельно призвала государства соблюдать свои обязательства в отношении абсолютного запрещения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

49. Тем не менее некоторые государства по-прежнему допускают задействие в контексте борьбы с терроризмом военных судов⁸². Верховный комиссар по правам человека в своих вступительных заявлениях на сессиях Совета по правам человека в сентябре 2018 года и июне 2019 года выразила озабоченность по поводу отсутствия надлежащей правовой процедуры и гарантий справедливого судебного разбирательства по делам, связанным с терроризмом⁸³. В марте 2019 года она также подчеркнула, что наибольшую эффективность в деле предотвращения терроризма и конфликтов будет иметь применение комплексных подходов, в рамках которых будет обеспечиваться, чтобы при проведении военных операций соблюдались международные нормы в области прав человека и гуманитарного права, а также учитывался весь спектр прав в целях устранения коренных причин⁸⁴.

50. Мандатарии специальных процедур Организации Объединенных Наций выразили ряду государств-членов свое беспокойство по поводу сообщений о лицах, подвергающихся в контексте борьбы с терроризмом произвольным арестам⁸⁵, пыткам⁸⁶ и разбирательствам без соблюдения надлежащей правовой процедуры⁸⁷.

51. Государства должны обеспечивать привлечение к ответственности за любые грубые или серьезные нарушения международного права прав человека и международного гуманитарного права в контексте борьбы с терроризмом. Совет

⁷⁸ A/72/287, пп. 39–43.

⁷⁹ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24637&LangID=E, май 2019 года, и A/HRC/40/52/Add.1, п. 47.

⁸⁰ Резолюция 73/174 Генеральной Ассамблеи, п. 9.

⁸¹ Резолюция 72/180 Генеральной Ассамблеи, п. 5 s).

⁸² CCPR/C/PAK/CO/1, п. 23; CCPR/C/CMR/CO/5, п. 11.

⁸³ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23518&LangID=E, and www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24724&LangID=E.

⁸⁴ www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24265&LangID=E.

⁸⁵ AL TUR 6/2018.

⁸⁶ AL BHR 5/2018, UA SYR 3/2018UA, UA LBN 4/2017, AL PAK 6/2018.

⁸⁷ UA SAU 14/2018, UA SYR 3/2018, UA LBN 4/2017, UA RUS 16/2018, AL PAK 6/2018.

по правам человека подчеркнул, что одной из непреложных основ любой стратегии борьбы с терроризмом является наличие действенных, справедливых, гуманных, транспарентных и подотчетных систем уголовного правосудия⁸⁸. Органы по правам человека продолжали обращаться к государствам-участникам призыв обеспечить, чтобы по всем предполагаемым случаям пыток и жестокого обращения в отношении лиц, обвиняемых в терроризме, проводились незамедлительные, беспристрастные и эффективные расследования, чтобы виновным выносились приговоры и назначалась надлежащая мера наказания, а жертвы получали надлежащую компенсацию в соответствии с законом⁸⁹.

Е. Гендерные и возрастные соображения

52. В условиях терроризма в отношении женщин и детей продолжают совершаться вопиющие нарушения прав человека⁹⁰. Например, в Сомали женщины и дети, главным образом девочки, особо уязвимы для сексуального насилия. Из-за ненадежности системы правосудия, сохраняющихся проблем в плане безопасности и ограниченности доступа к районам, находящимся под контролем «Аш-Шабаб», женщины и девочки оказываются в особо уязвимом положении, в том числе подвергаются опасности похищения с целью принуждения к браку или изнасилования, главным образом членами негосударственных вооруженных групп⁹¹. В 2018 году «Аш-Шабаб» несла главную ответственность за эти преступления, а также за убийство и калечение сотен детей. Другие вооруженные группы, такие как ИГИЛ и «Боко харам», продолжали массово вербовать и использовать детей, в том числе на трансграничной основе⁹². В Мали насильственный экстремизм и терроризм имеют особо тяжелые последствия для реализации женщинами и девочками своих прав⁹³, а дети по-прежнему сталкиваются с трудностями в получении доступа к образованию из-за постоянных угроз и нападений на школы и работников образования, а также закрытия школ⁹⁴. В Ираке и Нигерии продолжают поступать сообщения о возмутительных случаях сексуального и гендерного насилия, включая изнасилование и обращение в сексуальное рабство членами террористических групп⁹⁵. Кроме того, жертвы сексуального насилия и их дети, в том числе дети, родившиеся в результате изнасилования их матерей во время войны, сталкиваются с высоким уровнем стигматизации и дискриминации⁹⁶.

53. В связи с принятием мер по борьбе с терроризмом возник ряд проблем гендерного характера в области прав человека, а том числе после массовых арестов и помещения под стражу женщин военными и правоохранительными органами по обвинениям в радикализации или связи с террористическими группами⁹⁷. Органы Организации Объединенных Наций по правам человека выразили обеспокоенность по поводу неправомерного применения государствами стратегий по борьбе с терроризмом с целью помешать женщинам-правозащитникам отстаивать свои права⁹⁸.

⁸⁸ Резолюция 35/34 Совета по правам человека.

⁸⁹ CAT/C/CMR/CO/5, п. 12 b).

⁹⁰ S/2019/280.

⁹¹ Там же, пп. 72 и 73.

⁹² A/72/865 и S/2018/465, п. 16.

⁹³ S/2019/280, пп. 60–64.

⁹⁴ A/HRC/40/77, пп. 53 и 55.

⁹⁵ CERD/C/IRQ/CO/22-25, п. 17; CEDAW/C/NGA/CO/7-8, п. 15.

⁹⁶ CEDAW/C/NGA/CO/7-8, п. 15 c); см. также S/2019/280, пп. 20 и 21.

⁹⁷ CEDAW/C/NGA/CO/7-8, п. 15 b).

⁹⁸ A/HRC/41/41, п. 39.

54. В Ираке, Нигерии и Мали, несмотря на наличие документально подтвержденных актов сексуального насилия, совершенных членами террористических групп, не было проведено ни одного судебного разбирательства в отношении таких преступлений⁹⁹. Опасность заключается в том, что, помимо явного отказа жертвам в правосудии, эти чудовищные преступления могут оказаться и вовсе вычеркнуты из истории многочисленных конфликтов¹⁰⁰. Определенный прогресс был достигнут в 2018 году в Афганистане, где некоторые обвиненные в изнасиловании представители сторон конфликта, включая членов движения «Талибан», были привлечены к ответственности и осуждены¹⁰¹.

55. Система Организации Объединенных Наций продолжала оказывать государствам содействие в укреплении их потенциала в целях обеспечения надлежащего учета гендерных и возрастных аспектов в деятельности по борьбе с терроризмом. Например, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности опубликовало Руководство по гендерным аспектам мероприятий системы уголовного правосудия по противодействию терроризму, призванное помочь лицам, ответственным за разработку политики, и специалистам-практикам обеспечивать учет гендерной проблематики в рамках мер реагирования системы уголовного правосудия на терроризм.

G. Иностранные боевики и члены их семей

56. После вытеснения ИГИЛ с захваченных ею территорий в Ираке и Сирийской Арабской Республике тысячи подозреваемых иностранных боевиков и членов их семей были взяты в плен. Верховный комиссар по правам человека подчеркнула, что предполагаемые боевики и члены их семей, находящиеся в лагере Эль-Хауль в северо-восточной части Сирийской Арабской Республики, содержатся в крайне плачевных условиях.

57. Ситуация в лагере Эль-Хауль в последние месяцы привлекает пристальное внимание международного сообщества главным образом в свете острого гуманитарного кризиса¹⁰², а также политических и юридических трудностей, касающихся статуса предполагаемых иностранных боевиков и членов их семей. Граждане третьих стран (не сирийцы и не иракцы) составляют 15 процентов (около 11 000 человек) населения лагеря. Независимая международная комиссия по расследованию событий в Сирийской Арабской Республике выразила особую тревогу в связи с положением детей, в том числе детей, которые родились в результате изнасилования и многие из которых не имеют свидетельства о рождении¹⁰³. В этой связи Верховный комиссар по правам человека особо отметила уязвимость детей иностранных боевиков для серьезных нарушений прав человека, включая принудительную вербовку. Она напомнила государствам об их обязанности принимать надлежащие меры защиты в наилучших интересах ребенка. Детям за пределами страны их гражданской принадлежности должны быть предоставлены консульские услуги и, в соответствующих случаях, содействие в возвращении на родину. Государства ни при каких обстоятельствах не

⁹⁹ S/2019/280.

¹⁰⁰ Там же, п. 25. См. также пункты 52, 60 и 61.

¹⁰¹ Там же, п. 31.

¹⁰² <https://reliefweb.int/report/syrian-arabrepublic/syria-crisis-whos-response-al-hol-camp-al-hasakeh-governorate-issue-7-12>; Office for the Coordination of Humanitarian Affairs situation report No. 4 — As of 29 May 2019; United Nations Children's Fund (UNICEF), Syria crisis situation report — April 2019 humanitarian results.

¹⁰³ Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, "Respect for the rule of law and fundamental rights must not be undermined for political expediency or sacrificed for security considerations", 9 May 2019.

должны лишать гражданства детей, связанных с террористическими группами за границей, независимо от того, имеют ли они двойное гражданство и имеют ли на него право. Государства также должны сотрудничать друг с другом для обеспечения того, чтобы дети были должным образом зарегистрированы, обладали правосубъектностью и имели гражданство и чтобы им было разрешено въехать в страну происхождения их родителей¹⁰⁴. Кроме того, Специальный представитель по вопросу о детях и вооруженных конфликтах призвал к немедленной репатриации всех детей в возрасте до 18 лет и разработке специальных программ защиты детей для обеспечения их полной реинтеграции¹⁰⁵.

58. В Ираке подозреваемые в связи с ИГИЛ граждане третьих стран предаются суду в соответствии с Законом о борьбе с терроризмом 2005 года на основании их членства в группе или ассоциации с ней. Специальные докладчики неоднократно выражали обеспокоенность не только по поводу несоответствия правовой базы Ирака цели привлечения виновных к ответственности за чудовищные преступления, совершенные ИГИЛ, но и по поводу отсутствия судебных гарантий и надлежащей правовой процедуры¹⁰⁶, включая получение признаний под принуждением для осуждения лиц, подозреваемых в терроризме, в результате чего возможно вынесение смертного приговора¹⁰⁷. Кроме того, возраст уголовной ответственности в Ираке остается крайне низким (девять лет), и несколько детей были привлечены к ответственности и осуждены на основании законодательства о борьбе с терроризмом.

59. Члены семей иностранных боевиков, как правило, не задерживаются для целей судебного преследования. При этом некоторые предполагаемые иностранные боевики, в том числе дети, содержатся под стражей без возможности судебного рассмотрения законности их заключения и без перспектив предстать перед компетентным судом¹⁰⁸. Они оказываются в правовом и административном вакууме и, как следствие, подвержены злоупотреблениям¹⁰⁹.

60. Некоторые государства в стремлении оправдать нежелание репатриировать своих граждан ссылаются на соображения национальной безопасности. При этом важно учитывать реальную гуманитарную ситуацию, в которой оказались иностранные женщины и дети в Ираке и Сирийской Арабской Республике, а также недостатки правовых механизмов и систем отправления правосудия в странах, где они находятся.

61. Ряд государств приступили к репатриации своих граждан из зон конфликта в Ираке и Сирийской Арабской Республике для целей — в зависимости от обстоятельств — судебного преследования, реабилитации или реинтеграции. Важными примерами в этом отношении являются Казахстан, Косово¹¹⁰, Таджикистан и Узбекистан. Другие государства лишили лиц, считающихся иностранными боевиками, гражданства или аннулировали их гражданство, в силу чего эти люди могут оказаться в положении лиц без гражданства¹¹¹.

¹⁰⁴ [A/HRC/40/28](#), пп. 34 и 66.

¹⁰⁵ [S/2019/103](#), п. 63.

¹⁰⁶ “Iraq: UN expert says prosecution of ISIL leadership must be fair and thorough”, April 2019; “UN rights wing ‘appalled’ at mass execution in Iraq”, December 2017.

¹⁰⁷ [A/HRC/38/44/Add.1](#), пп. 47–49 и 67.

¹⁰⁸ “Children of ISIL terrorists likely held in ‘secret detention facilities’, UN human rights office warns”, 21 May 2019.

¹⁰⁹ [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/AWayForward_DetentionInSyria.pdf](#); см. также [A/73/347](#), п. 19.

¹¹⁰ Ссылку на Косово следует понимать в полном соответствии с резолюцией 1244 (1999) Совета Безопасности и без ущерба для статуса Косово.

¹¹¹ [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24724&LangID=E](#).

62. Для обеспечения того, чтобы меры, принимаемые в отношении иностранных боевиков в соответствии с резолюциями 2178 (2014) и 2396 (2017) Совета Безопасности, согласовывались с международными обязательствами государств в области прав человека, Рабочая группа по поощрению и защите прав человека и обеспечению верховенства права в условиях борьбы с терроризмом опубликовала Руководство для государств по основанному на уважении прав человека реагированию на угрозы, создаваемые иностранными боевиками¹¹². Этот документ содержит конкретные указания государствам, касающиеся перемещения иностранных боевиков, а также их возвращения. В Руководстве также содержатся разделы, затрагивающие конкретно положение женщин и детей.

63. Кроме того, в апреле 2019 года Контртеррористическое управление по итогам консультаций с другими структурами Организации Объединенных Наций разработало свод ключевых принципов защиты, репатриации, судебного преследования, реабилитации и реинтеграции женщин и детей, связанных с террористическими группами, включенными в перечень Организации Объединенных Наций. Исполнительный директорат Контртеррористического комитета продолжал освещать соответствующие вопросы прав человека, в том числе в своем докладе о тенденциях, озаглавленном «Гендерные аспекты реагирования на возвращение иностранных боевиков-террористов»¹¹³, и в добавлении к руководящим принципам в отношении иностранных боевиков-террористов¹¹⁴.

VI. Выводы и рекомендации

64. **Терроризм затрагивает людей во всех странах и во всех социальных сферах, он отрицательно сказывается на осуществлении всех прав человека и препятствует ему. Государства должны принимать эффективные меры в целях предотвращения и пресечения актов терроризма, а также в целях защиты от них всех лиц, находящихся под их юрисдикцией. Для победы над терроризмом, однако, необходимы не только контртеррористические меры, нацеленные на обеспечение безопасности, но и систематические превентивные меры, которые направлены непосредственно на устранение факторов, способствующих насильственному экстремизму и совершению террористических актов. К насилию людей могут подтолкнуть давние неурегулированные обиды, зачастую наряду с неблагоприятными экономическими условиями и социальной и политической неудовлетворенностью. Мировое сообщество должно приложить больше усилий для обеспечения правосудия, а также для защиты экономических и социальных прав. Организация Объединенных Наций готова сотрудничать с правительствами и гражданским обществом во всех регионах, с тем чтобы оказать им содействие в решении этих вопросов.**

65. Для предотвращения терроризма и насильственного экстремизма требуется применение комплексного и всеохватного подхода с участием всех соответствующих сторон: от государств-членов и частного сектора до национальных и региональных организаций и гражданского общества. Необходимо задействовать молодых людей в качестве партнеров, поскольку они имеют особые возможности для эффективного взаимодействия с людьми, в наибольшей степени подверженными влиянию экстремизма. Гражданское общество — это еще один важный союзник в борьбе с терроризмом и

¹¹² www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/08/Human-Rights-Responses-to-Foreign-Fighters-web-final.pdf.

¹¹³ www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2019/02/Feb_2019_CTED_Trends_Report.pdf.

¹¹⁴ S/2018/1177, приложение.

насильственным экстремизмом. Необходимо обратить вспять тенденцию к чрезмерно вольному толкованию определения терроризма, которое ограничивает пространство для их деятельности. Группы гражданского общества имеют широкие возможности для преодоления разрыва между властями и маргинализированными общинами, и государства могут извлекать пользу из их эффективного участия в разработке, осуществлении и оценке стратегий по борьбе с терроризмом.

66. Меры по борьбе с терроризмом должны основываться на правах человека и принципе верховенства права в соответствии с компонентами I и IV Глобальной контртеррористической стратегии. Пренебрежение основными международными обязательствами, включая абсолютный запрет на пытки, — это и неуместное, и неэффективное средство борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом. Применение узкого, направленного исключительно на обеспечение безопасности подхода не только не поможет победить терроризм и насильственный экстремизм, но и способно, вопреки его заявленной цели, стать причиной для новых обид и подтолкнуть еще большее число людей к насилию. В этой связи в адрес государств-членов выносятся следующие рекомендации.

a) На регулярной основе проводить углубленный обзор своего контртеррористического законодательства, стратегий и практики, включая оценку их воздействия на права человека. Это также означает, что региональные и национальные планы действий по предупреждению насильственного экстремизма, а также другие меры борьбы с терроризмом должны приниматься на основе всеобъемлющего и всестороннего подхода и согласовываться с международными обязательствами государств в области прав человека.

b) Обеспечивать уважение прав жертв на компенсацию, установление истины и справедливость в соответствии с международными стандартами в области прав человека, в том числе посредством предоставления жертвам доступа к правосудию как части их права знать правду и быть услышанными. Необходимо прилагать более согласованные усилия для защиты прав жертв гендерного насилия, в частности в условиях конфликта. Кроме того, государства должны обеспечивать, чтобы жертвы подобных преступлений не подвергались стигматизации и дискриминации.

c) Предотвращать и пресекать нарушения международного права прав человека и международного гуманитарного права в условиях борьбы с терроризмом, в том числе посредством проведения оперативных, независимых и эффективных расследований всех нарушений.

d) Обеспечивать, чтобы законодательство о борьбе с терроризмом не было чрезмерно широким и неясным, а содержало конкретные формулировки на основе положений, отраженных в международных документах о борьбе с терроризмом.

e) Государствам, в которых сохраняется практика смертной казни, рекомендуется ввести мораторий на применение смертной казни и тем временем провести всеобъемлющий обзор всех соответствующих законов, чтобы привести их в соответствие с международными нормами и стандартами в области прав человека.

f) Провести обзор законодательства и практики, касающихся права на свободу мнений и их свободного выражения, мирных собраний и ассоциаций и права на неприкосновенность частной жизни, потому что все эти

права являются предварительными условиями для того, чтобы гражданское общество могло вносить свой вклад в общественную жизнь как в интернете, так и вне его.

g) Предпринять дальнейшие шаги по предотвращению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и обеспечить уважение права на надлежащую правовую процедуру и справедливое судебное разбирательство.

h) Что касается иностранных боевиков и членов их семей, то государства должны взять на себя ответственность за своих граждан. В первую очередь они должны гарантировать предоставление эффективных консульских услуг своим гражданам в зонах конфликтов в целях удовлетворения их потребностей. Государства должны обеспечивать, чтобы их усилия в отношении возвращения, судебного преследования, реабилитации и реинтеграции иностранных боевиков и членов их семей соответствовали их обязательствам по международному праву в области прав человека, включая обеспечение наилучших интересов ребенка. В этой работе им предлагается опираться на Руководство для государств по основанному на уважении прав человека реагированию на угрозы, создаваемые иностранными боевиками, и на доклад Верховного комиссара о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, в котором особое место отводится детям (A/HRC/40/28), а также на другие соответствующие рекомендации Организации Объединенных Наций, касающиеся вопроса об иностранных боевиках и членах их семей.
