

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
17 December 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать вторая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

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

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

**Доклад Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека о защите
прав человека и основных свобод в условиях борьбы
с терроризмом**

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 19/19 Совета по правам человека. В этом докладе освещаются соответствующие события, которые имели место после представления последнего доклада Верховного комиссара о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, в частности в рамках инициатив, выдвинутых Генеральной Ассамблеей на ее шестьдесят седьмой сессии; соответствующие события в рамках работы Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий (ЦГОКТМ); другие соответствующие мероприятия Управления Верховного комиссара по правам человека; а также соответствующие недавние мероприятия Комитета Совета Безопасности и его Исполнительного директората.

Затем в докладе рассматриваются некоторые проблемы, связанные с надлежащим процессом и правом на справедливое судебное разбирательство в условиях борьбы с терроризмом. Замечания, а также проблемы и рекомендации в отношении передовой практики излагаются на основе примеров, изложенных в ходе дискуссий на первых трех региональных симпозиумах экспертов, организованных Управлением Верховного комиссара по правам человека в качестве Председателя Рабочей группы по ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом в сотрудничестве с Управлением ЦГОКТМ.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–2	3
II. Последние события	3–20	3
A. Деятельность Генеральной Ассамблеи.....	3–8	3
B. Деятельность Целевой группы Организации Объединенных Наций по осуществлению контртеррористических мероприятий...	9–15	5
C. Другая деятельность Управления Верховного комиссара по правам человека.....	16–18	7
D. Другие события: деятельность Контртеррористического комитета Совета Безопасности и Исполнительного директората Контртеррористического комитета.....	19–20	9
III. Надлежащий процесс и право на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом	21–49	10
IV. Выводы и рекомендации	50–55	19

I. Введение

1. В своей резолюции 19/19 Совет по правам человека с признательностью принял к сведению доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/HRC/16/50), а также работу по осуществлению мандата, возложенного на нее Комиссией по правам человека в ее резолюции 2005/80 и Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 60/158, и просил Верховного комиссара продолжать прилагать усилия в этом отношении. Совет также рекомендовал учреждениям, фондам и программам Организации Объединенных Наций, поддерживающим усилия по борьбе с терроризмом, и далее оказывать содействие поощрению и защите прав человека и основных свобод, а также соблюдению процессуальных гарантий и принципа верховенства права в условиях борьбы с терроризмом.

2. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 19/19 Совета. В нем освещаются соответствующие события, которые имели место после представления предыдущего доклада Верховного комиссара, в частности по линии инициатив, предпринятых Генеральной Ассамблеей на ее шестьдесят седьмой сессии, включая обзор Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, и заседания высокого уровня по вопросу о верховенстве закона на национальном и международном уровнях; соответствующие события по линии работы Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий (ЦГОКТМ); другие соответствующие виды деятельности Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), а также соответствующие недавние мероприятия Комитета Совета Безопасности, учрежденного во исполнение резолюции 1373 (2001) о борьбе с терроризмом (Контртеррористический комитет) и его Исполнительным директоратом. В свете предыдущего доклада Верховного комиссара для Совета по вопросу о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом высказывается ряд конкретных озабоченностей, связанных с обеспечением надлежащего процесса и права на справедливое судебное разбирательство в условиях борьбы с терроризмом. Многие из этих озабоченностей были рассмотрены в ходе обсуждений на трех региональных совещаниях экспертов, организованных в последнее время Рабочей группой ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Основные моменты этих обсуждений изложены в разделе III. В разделе IV проводится резюме выводов и рекомендаций, связанных с защитой прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом.

II. Последние события

A. Деятельность Генеральной Ассамблеи

Обзор Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций

3. Приняв резолюцию 66/282 от 28 июня 2012 года, Генеральная Ассамблея завершила третий двухгодичный обзор Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Верховный комиссар приветствует подтверждение Глобальной стратегии в качестве четкого обязательства государств-членов обеспечивать поощрение и защиту прав человека и верховенство закона в качестве основополагающей базы для борьбы с терроризмом.

В резолюции 66/282 подчеркивается важное значение комплексного и сбалансированного осуществления всех четырех компонентов Глобальной контртеррористической стратегии. При этом в ней подтверждается основополагающая роль поощрения и защиты прав человека и основных свобод, как это отражено в компоненте IV, при осуществлении всех компонентов Стратегии. Верховный комиссар также приветствует четкое признание государствами-членами роли гражданского общества в осуществлении Стратегии, а также их решимость оказывать поддержку жертвам терроризма.

Совещание на высоком уровне по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях

4. 24 сентября 2012 года в соответствии со своим решением 65/32 Генеральная Ассамблея созвала совещание высокого уровня, посвященное вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях. Обращаясь к государствам-членам на этом совещании высокого уровня, Верховный комиссар подчеркнула важное значение верховенства права в качестве основы для юридической защиты прав человека и напомнила о четырех основных компонентах верховенства права, а именно: законность, равенство, привлечение к ответственности и участие. Она также подчеркнула огромное значение приверженности принципам верховенства права на национальном уровне. Государства должны применять на национальном уровне те обязательства, которые они взяли на себя на международном уровне, путем обеспечения того, чтобы международные нормы и стандарты ложились в основу верховенства права на национальном уровне, в том числе в рамках своих усилий по предотвращению терроризма и борьбы с ним.

5. На совещании высокого уровня главы государств и правительств приняли Декларацию по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях¹, в которой излагается общее понимание элементов определения и сферы охвата верховенства права. Важное значение имеет тот факт, что в Декларации признается, что верховенство права применяется в равной степени ко всем государствам, а также к международным организациям, включая Организацию Объединенных Наций и ее главные органы. В ней подчеркивается, что уважение и поощрение верховенства права и правосудия должны служить руководством во всех видах их деятельности и обеспечивать предсказуемость и легитимность их действий.

6. Отраженные в Декларации обязательства имеют важное значение для усилий по предотвращению терроризма и борьбы с терроризмом, включая конкретное подтверждение того, что все меры по борьбе с терроризмом должны соответствовать обязательствам государств согласно международному праву, в частности праву прав человека. В этой связи Декларация еще более укрепляет обязательства, взятые государствами-членами в рамках Глобальной контртеррористической стратегии.

7. Многие государства-члены и наблюдатели воспользовались предоставленной в ходе совещания высокого уровня возможностью, чтобы сделать либо по отдельности, либо совместно конкретные, добровольные торжественные обещания с установленными сроками², в которых указываются конкретные шаги, которые они будут предпринимать в целях укрепления верховенства права.

¹ A/RES/67/1.

² Некоторые из этих торжественных обещаний основаны на рекомендациях Генерального секретаря, изложенных в программе действий, содержащейся в документе "Отправление правосудия: программа действий по укреплению верховенства права на национальном и международном уровнях" (A/66/749).

К их числу относятся торжественные обязательства, касающиеся, в частности: ратификации международных договоров по правам человека и других договоров; укрепление основанных на законе систем отправления уголовного правосудия; поддержка Международного уголовного суда; включение международных преступлений в национальное законодательство; укрепление международных рамок для взаимной правовой помощи; расширение доступа к правосудию для групп, находящихся в неблагоприятном положении, в том числе путем более широкого доступа к правовой помощи; обеспечение привлечения к ответственности за нарушения прав человека и преступления, связанные с правами человека; борьба с коррупцией, поддержка и защита прав человека жертв; и укрепление отправления правосудия. Многие из этих мер внесут важный вклад в повышение эффективности основанного на законах подхода уголовной юстиции к борьбе с терроризмом при соблюдении прав человека.

8. В этой Декларации государства-члены рекомендовали Совету Безопасности и впредь обеспечивать, чтобы санкции носили адресный характер, преследовали четкие цели и тщательно разрабатывались в целях сведения к минимуму возможных негативных последствий, и чтобы справедливые и ясные процедуры соблюдались и далее совершенствовались. Ряд государств также в добровольном порядке сделали торжественное обещание представить в Совет Безопасности конкретные предложения в отношении путей укрепления системы санкций Организации Объединенных Наций путем дальнейшего совершенствования справедливых и четких процедур, особенно в отношении расширения масштаба и мандата процедур омбудсмена. Верховный комиссар настоятельно выступила в поддержку режима санкций, включая любые процедуры для включения в перечень и исключения из перечня, который был бы транспарентным и основанным на четких критериях и соответствующих, недвусмысленных и единообразно применяемых правилах доказывания. Он должен включать эффективный и доступный независимый механизм пересмотра решений, способный обеспечивать эффективную репарацию в случае нарушения прав человека³. Верховный комиссар настоятельно призвала государства-члены уделять должное внимание этим критериям при разработке предложений, представляемых на рассмотрение Совета.

В. Деятельность Целевой группы Организации Объединенных Наций по осуществлению контртеррористических мероприятий

9. Управление продолжает руководить работой Рабочей группы ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом в целях оказания поддержки усилиям государств-членов по расширению их знаний, углублению понимания и активизации осуществления международных рамок в области прав человека и верховенства закона в рамках борьбы против терроризма, а также в целях оказания им поддержки в их усилиях по осуществлению мер, включенных в компонент IV Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций.

10. В 2011 и 2012 годах Рабочая группа ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом организовала три из четырех региональных рабочих совещания экспертов в целях обеспечения права на справедливое судебное разбирательство и надлежащий процесс в контексте борьбы с терроризмом, а четверное рабочее совещание планируется провести в начале 2013 года. Под-

³ См. также доклад Специального докладчика по поощрению и защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом для Генеральной Ассамблеи (A/67/396).

робная информация об основных моментах, затронутых в ходе обсуждений на трех рабочих совещаниях, которые были проведены до настоящего времени, содержится в разделе III ниже.

11. В октябре 2012 года Рабочая группа ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом также начала осуществление нового проекта в области подготовки кадров и укрепления потенциала в области прав человека для сотрудников правоохранительных органов, занимающихся борьбой с терроризмом. Цель этого проекта, осуществляемого при поддержке правительств-доноров, заключается в оказании помощи государствам-членам в их усилиях по обеспечению того, чтобы правоприменительная политика и деятельность согласовывались с их обязательствами согласно международному праву прав человека. Первые шаги будут включать разработку учебных модулей и других материалов и создание реестра экспертов, которые в случае необходимости могут оказывать помощь государствам в области профессиональной подготовки и технических консультаций.

12. Рабочая группа ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом также разработала ряд справочных руководств по правам человека, цель которых состоит в предоставлении четких и практических руководящих указаний в отношении мер по борьбе с терроризмом, обеспечивающих соблюдение прав человека, в отдельных областях и создание основы для профессиональной подготовки на национальном и региональном уровнях. Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций (КТЦ ООН) одобрил ассигнование средств для перевода на все официальные языки Организации Объединенных Наций и публикации двух существующих основных руководств по правам человека *The Stopping and Searching of Persons (Задержание и поиск лиц)* и *Security Infrastructure (Инфраструктура безопасности)*. Были также утверждены ассигнования для разработки дальнейших руководств по вопросам задержания в контексте борьбы с терроризмом; по соответствию национального контртеррористического законодательства международному праву прав человека; по запрету организаций; и по праву на справедливое судебное разбирательство и надлежащий процесс в контексте борьбы с терроризмом.

13. В сентябре 2012 года Рабочая группа приняла свой ежегодный план работы, в рамках которого она будет стремиться финансировать организацию ряда региональных рабочих совещаний по поощрению привлечения к ответственности в контексте борьбы с терроризмом с применением подхода, в центре которого находятся жертвы; по подведению итогов деятельности по принятию контртеррористического законодательства на национальном уровне с 11 сентября 2001 года и по воздействию такого законодательства на осуществление прав человека; а также по осуществлению на практическом уровне Справочного руководства по основным правам человека в отношении права на справедливое судебное разбирательство и надлежащий процесс в контексте борьбы с терроризмом. Рабочая группа будет также продолжать содействовать обмену информацией об основных озабоченностях в области прав человека, а также о примерах эффективной практики в области защиты прав человека в контексте борьбы с терроризмом, опираясь на опыт, накопленный на национальном и региональном уровнях; проводить оценку поддержки и помощи, предоставляемых в настоящее время государствам-членам для обеспечения поощрения и защиты прав человека в контексте борьбы с терроризмом; выявлять пробелы и узкие места, а также разрабатывать предложения в целях расширения поддержки государствам-членам для защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом на национальном уровне. При выполнении этих задач Рабочая группа будет сотрудничать с организациями гражданского общества.

14. В контексте роли УВКПЧ в деятельности Рабочей группы ЦГОКТМ по поддержке и выявлению жертв терроризма помощник Генерального секретаря по правам человека принял участие в дискуссии в рамках группы экспертов по правам жертв терроризма. Это мероприятие, состоявшееся в Нью-Йорке 2 апреля 2012 года, было организовано Постоянным представительством Испании и Управлением ЦГОКТМ. В ходе отчетного периода это Управление продолжало выявлять озабоченности, связанные с правами человека, и стремилось интегрировать нормы и стандарты прав человека в работу данной Рабочей группы в рамках, предусмотренных Контртеррористической стратегией и резолюцией 65/221 Генеральной Ассамблеи.

15. В качестве члена Рабочей группы ЦГОКТМ по вопросам пограничного контроля в связи с борьбой с терроризмом Управление внесло большой связанный с правами человека вклад в Online Compendium of Legal Instruments, Standards and Recommended Practices Relating to Border Management (Онлайновый компендиум юридических документов, стандартов и рекомендованной практики пограничного контроля), который был введен в действие 18 июля 2012 года. Управление также стремилось обеспечить, чтобы вопросам прав человека уделялось должное внимание в рамках совместной инициативы ЦГОКТМ и Регионального центра Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии в Центральной Азии, направленной на разработку плана действий по осуществлению Глобальной контртеррористической стратегии в Центральной Азии, который был принят 30 ноября 2011 года. Управление принимало участие в регулярно проводимых ЦГОКТМ информационных заседаниях для государств-членов по вопросам текущей деятельности членов ЦГОКТМ и в межучрежденческих координационных совещаниях ЦГОКТМ.

С. Другая деятельность Управления Верховного комиссара по правам человека

16. По приглашению Федерального департамента иностранных дел Швейцарии Управление участвовало в Конференции с участием членов Глобального контртеррористического форума (ГКТФ) и Организации Объединенных Наций, а также других международных, региональных и субрегиональных организаций, которая состоялась в Интерлакене 22–24 февраля 2012 года. На этом совещании УВКПЧ обратило внимание на различные осуществляемые инициативы в рамках системы прав человека Организации Объединенных Наций, имеющей отношение к ГКТФ и его различным инициативам. В мае 2012 года УВКПЧ участвовало в проведении третьего совещания Рабочей группы ГКТФ по уголовному правосудию и верховенству права, которое состоялось в Гааге. В ходе дискуссий, проведенных на этих двух совещаниях, Управление сообщило о соответствующих инициативах УВКПЧ, в том числе о деятельности в области повышения потенциала, предназначенной для судей, прокуроров, адвокатов и сотрудников правоохранительных органов, а также о работе международных договорных органов по правам человека, специальных процедурах в области прав человека и об универсальном периодическом обзоре. Эти мандаты играют огромную роль в деле оказания помощи государствам в обеспечении того, чтобы их контртеррористические усилия были не только эффективными, но и обеспечивали бы соблюдение прав человека, а также предусматривают предоставление существенной и практической консультативной помощи, имеющей непосредственное отношение к Рабатскому меморандуму по наилучшей практике для эффективной контртеррористической практики в системе уголовного пра-

восудия, который был принят ГКТФ⁴. В этой связи следует отметить, что четкая увязка между этими международными нормами и стандартами в области прав человека помогла бы повысить их легитимность и обеспечить, в свете вступления в действие Рабатского меморандума, чтобы контртеррористические меры, принимаемые на национальном уровне на основе наилучшей практики, основывались на обязательствах в области прав человека и верховенстве закона. Управление также внесло существенный вклад в осуществление других инициатив ГКТФ в целях оказания поддержки усилиям, направленным на обеспечение того, чтобы эти инициативы нашли свое воплощение в международных правовых нормах и стандартах прав человека и согласовывались с ними⁵. Управление участвовало в анализе подходов к отправлению уголовного правосудия и обеспечению верховенства права в рамках подготовки контртеррористической программы в Юго-Восточной Азии, которая была начата по инициативе Рабочей группы ГКТФ по укреплению потенциала в Юго-Восточной Азии.

17. Управление продолжает тесно сотрудничать с Контртеррористическим комитетом Совета Безопасности и его Исполнительным директоратом. В апреле 2011 года УВКПЧ активно участвовало в специальном совещании Контртеррористического комитета по предотвращению терроризма, которое состоялось в Страсбурге с участием международных, региональных и субрегиональных организаций и которое было организовано совместно с Советом Европы. В сентябре 2011 года Управление участвовало в проводившемся в Нью-Йорке совещании Контртеррористического комитета, посвященном очередной годовщине принятия резолюции 1373 Совета Безопасности и учреждения Комитета. Представители УВКПЧ также приняли участие в региональном рабочем совещании по вопросам осуществления резолюции 1624 (2005), которое было организовано КТИД и которое состоялось в Найроби в ноябре/декабре 2011 года, а также в семинаре практических работников по вопросу о роли обвинителя в ходе рассмотрения дел по обвинению в терроризме, которое было организовано КТИД в Алжире в июне 2012 года.

18. Другие виды деятельности включали участие Управления в мероприятии, посвященном задержаниям в интересах национальной безопасности в Афганистане и Пакистане, которое было организовано гражданским обществом в Стамбуле 26–29 января 2012 года. В марте 2012 года УВКПЧ внесло свой вклад в проведение в Копенгагене конференции по обеспечению уважения прав человека и верховенства права в условиях борьбы с терроризмом, посвященной теме "Уголовное преследование преступлений, связанных с терроризмом", которая была проведена под эгидой Дании как Председателя Европейского союза. 8 мая 2012 года Управление приняло участие в дискуссиях экспертов по вопросам реформы Организации Объединенных Наций, верховенства права и контртерроризма, которая состоялась в Нью-Йорке. 9 и 10 октября 2012 года УВКПЧ приняло участие в рабочем совещании по вопросам, касающимся вынесения

⁴ Они включают, например, доклад Верховного комиссара по правам человека о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/HRC/16/50) и доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, озаглавленный "Десять элементов наилучшей практики в области борьбы с терроризмом" (A/HRC/16/51).

⁵ Был внесен существенный вклад в разработку проекта Алжирского меморандума по наилучшей практике в области предотвращения похищения террористами людей в целях получения выкупа и Мадридского меморандума по эффективной практике в области оказания помощи жертвам терроризма непосредственно после нападения и в ходе уголовного разбирательства, а также в подготавливаемый ГКТФ проект плана действий в интересах жертв терроризма. Все эти документы были подготовлены Рабочей группой ГКТФ по борьбе с насильственным экстремизмом.

судебных решений по делам, связанным с терроризмом, которое состоялось в Лондоне и было организовано совместно Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) и секретариатом Содружества для судей Федерального верховного суда Нигерии. 12 и 13 ноября 2012 года УВКБ участвовало в совещании по укреплению регионального сотрудничества, институтов уголовного правосудия и потенциала в области верховенства права в целях предотвращения и борьбы с терроризмом и радикализацией, ведущей к терроризму, которое было организовано в Вене Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

D. Другие события: деятельность Контртеррористического комитета Совета Безопасности и Исполнительного директората Контртеррористического комитета

19. Контртеррористический комитет и Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (КТИД) продолжает учитывать соответствующие озабоченности в области прав человека в своих программах работы, направленных на осуществление резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005) Совета Безопасности. С января 2011 года под председательством Индии Комитет проводит тематические дискуссии по вопросам, связанным с этими резолюциями, все из которых затрагивают соответствующие аспекты прав человека. В том числе речь шла о необходимости учитывать права человека при рассмотрении просьб об экстрадиции и взаимной правовой помощи, а также о большом значении обеспечения справедливого обращения при замораживании активов лиц, которые, как считается, участвовали в совершении террористических актов. Соответствующие вопросы, касающиеся прав человека, рассматривались в рамках глобальных обзоров, которые Комитет подготавливал и представлял Совету Безопасности по вопросу об осуществлении государствами резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005). Кроме того, в соответствии с резолюцией 1963 (2010) Совета Безопасности КТИД обеспечивает уделение внимания соответствующим проблемам прав человека в контексте посещений стран, организуемых с согласия посещаемых государств-членов.

20. В соответствии с резолюцией 66/171 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 19/19 Совета по правам человека Комитет и его Исполнительный директорат продолжали поддерживать связь с Управлением Верховного комиссара по правам человека, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом и с другими правозащитными органами. В октябре 2011 года КТИД провел внутреннее заседание в режиме "мозговой атаки" по вопросу о связанном с правами человека аспектом осуществления резолюции 1624 (2005), на которую был приглашен Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение и Специальный докладчик по вопросу о свободе религии и вероисповедания. КТИД также продолжал вносить активный вклад в деятельность Рабочей группы ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом, которая работала под руководством Управления, в том числе путем участия в трех региональных рабочих совещаниях по вопросам справедливого судебного разбирательства и надлежащего процесса в контексте борьбы с терроризмом, которые были организованы УВКПЧ в качестве Председателя Рабочей группы.

III. Надлежащий процесс и право на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом

21. В своем докладе (A/HRC/16/50) Совету Верховный комиссар выразила свою глубокую озабоченность в отношении мер, которые были приняты некоторыми государствами в целях борьбы с терроризмом и которые продолжают нарушать основополагающие стандарты справедливого судебного разбирательства или иным образом ограничивают доступ к процессу правосудия. Эти меры включали принятие и применение многими государствами законодательства, содержащего чрезмерно обширные и обтекаемые определения террористических преступлений. Такие законы не соответствуют принципу законности⁶, поскольку они не определяют с разумной степенью четкости, какие действия они охватывают, или они носят столь широкий характер, что охватывают действия, которые либо нельзя с разумной степенью уверенности считать террористическими, либо вообще нельзя квалифицировать в качестве преступлений. Обширный характер и широкая сфера охвата таких законодательных норм также позволяют органам власти применять произвольную и дискриминационную правоприменительную практику и во многих случаях они приводили к нарушениям права на свободу выражения мнений, собраний, ассоциации и религии или убеждений, а также к нарушениям процессуальных прав, включая право на справедливое судебное разбирательство⁷.

22. Кроме того, в ответ на вызовы, возникающие в результате угрозы терроризма, некоторые государства пытались обойти систему уголовного правосудия при рассмотрении дел по борьбе с терроризмом. Это делалось путем использования административных мер борьбы с терроризмом, включая административное задержание, распоряжения о превентивном задержании, составление списков террористов и использование иммиграционных и депортационных законов вместо системы уголовного правосудия. В некоторых странах органы власти подвергали задержанию лиц, обвиняемых в терроризме, без уважения гарантий, которые предусмотрены международным правом для всех лиц, лишенных свободы⁸. В некоторых юрисдикциях допустимый период содержания под стражей до предъявления обвинения для лиц, подозреваемых в террористической деятельности, был увеличен, и при этом был продлен период времени, в течение которого лицо может содержаться под стражей без судебного решения или рассмотрения причин для задержания. В результате этого во многих местах лица, обвиняемые в террористической деятельности, содержались под стражей в течение продолжительного периода времени без предъявления обвинений или судебного разбирательства, а в некоторых случаях без права на независимый судебный надзор. Такие виды практики нарушают право на свободу и право не подвергаться произвольному задержанию согласно международному праву⁹. Они также повышают риск применения пыток и других видов жестокого обращения и препятствуют привлечению виновных к ответственности, когда такие нарушения происходят. Длительное задержание до проведения суда может также представлять собой нарушение принципа презумпции невиновности, что ставит под угрозу право на справедливое судебное разбирательство.

⁶ Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 15.

⁷ Там же, статьи 9 (3) и 14.

⁸ Международное гуманитарное право предусматривает в целом аналогичные процедуры для судебного преследования лиц в контексте вооруженных конфликтов (см. A/HRC/16/50, пункт 30).

⁹ Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 9.

23. Другие виды политики также представляют собой угрозу для права лиц, обвиняемых в террористической деятельности, на справедливое судебное разбирательство. Использование анонимных свидетелей и расширение круга доказательств, которые могут не сообщаться защите в случае, если лица подозреваются в террористической деятельности, представляют собой такие виды практики, которые ставят под угрозу право на справедливое судебное разбирательство в ряде государств. В некоторых юрисдикциях было разрешено использование доказательств, в том числе признательных показаний, полученных под пыткой или в результате жестокого обращения, что противоречит международному праву прав человека. Ряд государств создали в рамках обычных судов чрезвычайные или специализированные судебные палаты или специальные суды для проведения судебных разбирательств по делам, связанным с терроризмом, при этом иногда это делается в нарушение стандартов прав человека, в том числе, в том что касается права на справедливое судебное разбирательство независимым и беспристрастным судом, а также без достаточных гарантий надлежащего процесса для обвиняемого¹⁰.

Региональные симпозиумы экспертов по справедливому судебному разбирательству и надлежащему процессу в контексте борьбы с терроризмом

24. В целях устранения этих угроз и выработки руководства по передовой практике в области надлежащего процесса и права на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом Управление, будучи председателем Рабочей группы ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом, в сотрудничестве с Управлением ЦГОКТМ организовало ряд региональных симпозиумов экспертов. В ходе этих совещаний мы стремились содействовать конструктивному участию региональных и национальных экспертов и практических работников, занимающихся вопросами, связанными с надлежащим процессом в контексте борьбы с терроризмом, которые могли бы поделиться из первых рук практическими знаниями о возникающих угрозах и трудностях, а также опытом в отношении рекомендуемой передовой практики.

25. Первый региональный симпозиум экспертов для региона Юго-Восточной Азии состоялся в феврале 2011 года в Бангкоке. Второе совещание для региона Ближнего Востока и Северной Африки состоялось в феврале 2012 года в Стамбуле, а третье, для Европейского региона, в Брюсселе в июле 2012 года. Заключительное совещание экспертов планируется провести в начале 2013 года.

26. Цели этих региональных симпозиумов экспертов заключались в оценке и анализе препятствий и проблем на пути осуществления требований относительно справедливого судебного разбирательства, установленных в международных нормах в области прав человека; определить, какие другие права имеют ключевое значение для обеспечения фундаментальных требований права на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом; а также обменяться опытом в отношении передовой практики в вопросах защиты прав человека в этой области. Эти симпозиумы также предоставили возможность рассмотреть роль, которую в соответствующих случаях играют региональные инструменты борьбы с терроризмом, и степень, в которой они соответствуют применимым международным нормам в области прав человека. Они также способствовали рассмотрению вопросов привлечения к ответственности за прошлые нарушения как на индивидуальном, так и на институциональном уровнях, а также перспективным дискуссиям по вопросу о том, каким образом институты и органы власти могут эффективно достигать своих целей по борьбе

¹⁰ См. доклад Верховного комиссара по правам человека (A/HRC/16/50).

с терроризмом при гарантировании надлежащего процесса, в том что касается прав человека всех лиц, находящихся в пределах их юрисдикции.

27. Результаты симпозиумов экспертов послужат вкладом в деятельность возглавляемой УВКПЧ Рабочей группы ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом по подготовке к публикации справочного руководства по основным правам человека. Опираясь на передовую практику, имеющуюся в различных регионах, эта публикация будет содержать руководство для государств-членов и для других субъектов в отношении того, как можно наиболее эффективно обеспечивать надлежащий процесс и право на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом.

28. Для целей настоящего доклада, с тем чтобы проиллюстрировать основные моменты дискуссий, состоявшихся на первых трех региональных симпозиумах экспертов, приводится краткое описание общих тем и замечаний, а также проблем и передовой практики.

Общие замечания

29. Участники всех трех региональных симпозиумов неоднократно указывали на то, что защита прав человека и обеспечение верховенства права сами по себе способствуют борьбе с терроризмом, в частности путем создания атмосферы доверия между государством и лицами, находящимися в пределах его юрисдикции, а также обеспечению, например, того, чтобы не принимались к рассмотрению доказательства, полученные таким образом, который несопоставим с правами человека. И наоборот, нарушения прав человека, в том числе права на надлежащий процесс и права на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом, обречены на провал, поскольку они могут способствовать созданию условий, благоприятствующих распространению терроризма.

30. Был широко признан тот факт, что международные договоры по правам человека имеют огромное значение для принятия эффективных контртеррористических мер на национальном, региональном и международном уровнях. В этой связи было отмечено, что в Глобальной контртеррористической стратегии четко признается, что, для того чтобы принимаемые контртеррористические меры были эффективными, они должны согласовываться с обязательствами государств согласно международному праву, включая международное право прав человека. Наиболее четким выражением этих обязательств служат международные договоры по правам человека, участниками которых являются государства. В этой связи государствам настоятельно рекомендуется стать участниками всех таких договоров в рамках холистической и эффективной контртеррористической стратегии. Это также обеспечит авторитет и легитимность государств в глазах сообщества и обеспечит четкие международно признанные условия поведения государств.

31. В ходе дискуссий на региональных симпозиумах экспертов был также подтвержден примат применения основанных на законах подходов к уголовному правосудию в целях борьбы с терроризмом. Благодаря применению передовой практики и накопленному опыту все более широкое признание получает тот факт, что суды над лицами, подозреваемыми в терроризме, могут и должны проводиться в рамках обычной системы уголовного правосудия. Судебное преследование лиц, виновных в совершении террористических актов, в соответствии с международными нормами прав человека имеет огромное значение для предотвращения терроризма и борьбы с терроризмом. Оно обеспечивает привлечение виновных к ответственности, а также служит средством судебной защиты для жертв терроризма и является сдерживающим фактором на пути по-

тенциальных террористических актов. Применение в качестве общей нормы основанного на законах уголовного правосудия в ответ на терроризм также способствует обеспечению подотчетности, эффективности и легитимности институтов на национальном, региональном и международном уровнях. Этот принцип нашел свое отражение в Глобальной контртеррористической стратегии, в которой подчеркивается важная роль Организации Объединенных Наций в "укреплении международной правовой архитектуры посредством поощрения обеспечения верховенства права, уважения прав человека и создания действенных систем уголовного правосудия, которые составляют фундаментальную основу нашей общей борьбы с терроризмом"¹¹.

Проблемы и передовая практика

32. В ходе дискуссий на каждом из трех симпозиумов экспертов были также определены некоторые конкретные проблемы в области надлежащего процесса и права на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом, а также принципы и передовая практика, основанные на идеях, опыте и экспертных знаниях участников.

Запрещение пыток и жестокого обращения

33. Например, участники отметили, что одной из наиболее серьезных угроз правам человека является повышение риска применения пыток и жестокого обращения в контексте борьбы с терроризмом. В ходе дискуссий были подчеркнуты *ius cogens* и недопускающий отступлений характер – даже в условиях чрезвычайного положения – абсолютного запрещения пыток и других форм жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство видов обращения и наказания; обязательства в отношении невысылки; и основных элементов права на справедливое судебное разбирательство в целях дальнейшего повышения значения строгого соблюдения этих прав человека в контексте борьбы с терроризмом. Было отмечено, что эффективные механизмы надзора и мониторинга, в том числе путем ратификации и осуществления Факультативного протокола к Конвенции против пыток, имеют огромное значение для их предотвращения. Было также отмечено, что важными гарантиями являются такие конкретные меры, как обязательный медицинский осмотр при взятии под стражу и при освобождении из-под стражи. Был также отмечен важный вклад Подкомитета по предупреждению пыток Организации Объединенных Наций в дело распространения знаний о наилучших видах превентивной практики и распространения международного опыта.

Национальное законодательство

34. В качестве общей озабоченности было отмечено принятие и осуществление национальных законов о борьбе с терроризмом, содержащих лишь общие формулировки, а также злоупотребление контртеррористическими законами органами власти в целях пресечения законных видов деятельности. Участники отметили, что контртеррористические законы и меры по их осуществлению должны быть направлены конкретно на борьбу с деяниями, которые поистине носят террористический характер, с тем чтобы такие законы и меры отвечали требованиям принципа законности. В этой связи была подчеркнута безотлагательная необходимость принятия универсально признанного, точного и узкого определения акта терроризма в качестве одного из шагов в направлении защиты от злоупотреблений на национальном уровне.

¹¹ Глобальная контртеррористическая стратегия, План действий: компонент IV, пункт 5.

Презумпция невиновности

35. В ходе дискуссий на каждом из симпозиумов было подчеркнуто огромное значение права на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом применительно к праву лица считаться невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону, и права на такое обращение, которое применяется к лицу, считающемуся невиновным¹². Этот основной принцип требует, чтобы обвинение доказало вину обвиняемого при отсутствии разумных оснований для сомнения. Как было указано Комитетом по правам человека, презумпция невиновности также накладывает определенные обязательства на органы исполнительной власти, которые не должны предопределять решение по делу путем публичных заявлений в отношении вины обвиняемого¹³. В контексте борьбы с терроризмом длительное содержание под стражей в ожидании суда может также представлять собой нарушение презумпции невиновности в тех случаях, когда оно представляет собой наказание задержанного до проведения судебного разбирательства.

Равенство состязательных возможностей

36. Было также отмечено, что огромное значение для обеспечения права на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом имеет принцип равенства состязательных возможностей. Этот принцип требует, чтобы все стороны пользовались одинаковыми процессуальными правами, кроме как если различия предусматриваются законодательством и могут быть оправданы по объективным и разумным основаниям, не ставящим подсудимого в фактически невыгодное положение и не подвергающим его иному несправедливому отношению¹⁴. Он касается, в частности, целого ряда аспектов справедливого судебного разбирательства, таких как доступ к доказательствам, участие в слушаниях и эффективное правовое представительство. В ходе дискуссий были определены некоторые проблемы, связанные с этим основополагающим положением, касающимся права на справедливое судебное разбирательство, включая широкое применение доктрины национальной безопасности или "государственной тайны", с тем чтобы не допустить раскрытия информации; использование разведывательной и секретной информации в качестве доказательств; а также использование анонимных свидетелей. Было отмечено, что использование в некоторых юрисдикциях "специальных адвокатов", которым, за исключением ограниченных обстоятельств и с разрешения суда, не разрешается общаться с кем-либо после получения закрытых доказательств, порождает определенные проблемы и не является решением, позволяющим сбалансировать законные интересы национальной безопасности и права обвиняемого на надлежащий процесс и справедливое судебное разбирательство. Было указано на то, что такие адвокаты не располагают адекватными ресурсами, включая исследовательскую поддержку со стороны сотрудников, имеющих надлежащие языковые навыки и доступ к секретной информации.

¹² Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 14 (2).

¹³ См., например, сообщение № 770/1997, *Гридин против России* (мнения, приняты 20 июля 2000 года).

¹⁴ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 32 (2007 год) о праве на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство, пункт 13. Комитет четко признал, что этот принцип применим как к уголовным, так и к уголовным судебным разбирательствам.

Проведение на основе разведанных служб и использование разведывательной информации

37. В ходе обсуждений были высказаны озабоченности в отношении все более широкого использования разведывательных данных и появления практики "правоприменения на основе разведанных", которая приводит к расширению полномочий разведывательных органов, зачастую без надлежащего учета гарантий надлежащего процесса, необходимых для защиты от злоупотреблений. В тех случаях, когда различие между правоприменительными и разведывательными органами стало нечетким, поскольку разведывательные органы были наделены теми правами, которые обычно имеют правоохранительные органы, например полномочиями на ведение расследования, арест, задержание и допрос, эти полномочия должны осуществляться при соблюдении тех же гарантий, которые применимы к правоохранительным органам, в особенности это касается гарантий, предусмотренных международным правом прав человека.

38. Участники отметили напряженность, которая неизбежно возникает в случаях использования разведывательных данных для целей судебного разбирательства. Разведывательные органы действуют на основе принципа, согласно которому информация не должна разглашаться, кроме как по веским основаниям, тогда как суды функционируют на основе необходимости полного раскрытия информации. Более того, использование конфиденциальных или анонимных показаний может нарушать право на справедливое судебное разбирательство, за исключением тех случаев, когда такое использование является оправданным в целях достижения такой законной цели, как защита общественного порядка или обеспечение национальной безопасности, и отвечает другим критериям, включая пропорциональность. Однако было отмечено, что даже при наличии таких обстоятельств, обвиняемый или ответчик должен всегда получать достаточную информацию, с тем чтобы он мог принимать участие в судебном разбирательстве. Кроме того, когда предпринимаются попытки представить в суде разведывательную информацию, которая не была получена в соответствии с гарантиями прав человека, это подрывает уголовную процедуру в целом. Системы правосудия должны найти баланс между этими факторами напряженности, а суды – но отнюдь не органы исполнительной власти – должны определять, являются ли утверждения о защите государственной безопасности правомерными в контексте уголовного разбирательства. В любом случае соображения государственной безопасности не должны использоваться таким образом, чтобы воспрепятствовать привлечению виновных к ответственности или лишать жертв их права на эффективные средства судебной защиты.

Защита свидетелей

39. В этой связи участники указали на большое значение инновационных положений о защите свидетелей, которые соответствуют принципу справедливого судебного разбирательства, ввиду особых проблем безопасности, зачастую возникающих в контексте борьбы с терроризмом. Были приведены примеры передовой практики, которые показывают, что в соответствии с требованиями справедливого судебного разбирательства свидетель может пользоваться защитой, когда он еще дает показания, имеющие отношение к судебному разбирательству, например в виде дистанционных видеопознаний или показаний с искажением звука. В целях обеспечения справедливого судебного разбирательства суд иногда может придавать меньше значения заявлению того или иного свидетеля, если, например, не было возможности провести перекрестный допрос, особенно если это повлияло на способность проверить достоверность показаний данного свидетеля.

Независимость судебной власти

40. В ходе дискуссий была также подчеркнута огромная роль независимости судебной власти для обеспечения законного поведения государства как в рамках внутреннего права, так и с точки зрения применимых международных договоров. Независимость судебной власти имеет огромное значение для ее авторитета, легитимности и эффективности в деле обеспечения справедливых судебных разбирательств в контексте борьбы с терроризмом. Судебная власть, которая как на практике, так и, по мнению населения, является независимой, с большей степенью вероятности сможет отправлять правосудия справедливым и заслуживающим доверие образом и будет пользоваться доверием населения, в том что касается качества ее решений. В тех случаях, когда контртеррористическая стратегия не предусматривает таких сдержек и противовесов, ее эффективность будет значительно ослаблена¹⁵.

Надлежащий процесс для лиц, лишенных свободы

41. Было отмечено, что огромное значение для права на справедливое судебное разбирательство имеет признание прав лиц знать причину своего задержания; право семей задержанного знать, где он или она содержится; и право задержанного иметь доступ к адвокату и оспаривать законность его задержания¹⁶. Хотя все эти основные права, касающиеся надлежащего процесса, в принципе имеются в распоряжении лиц, подозреваемых в терроризме, так же как и у других лиц, обвиняемых в уголовных преступлениях, участники отметили, что во многих юрисдикциях этот основополагающий принцип не в полной мере признается и не соблюдается на практике. В результате этого имели место случаи судебных ошибок, в том числе ошибок при опознании, которых можно было бы избежать в случае изначального уважения этих элементов права на справедливое судебное разбирательство. В ходе дискуссии была подчеркнута важность незамедлительного доступа к правовой помощи, который также является одной из мер предотвращения пыток и других жестоких видов обращения. Поскольку такие виды обращения могут приводить к получению вынужденного признания, уважение этих гарантий имеет особо важное значение для права на справедливое судебное разбирательство. Участники также подчеркнули большое значение уведомления семей, в том числе в условиях, когда арестованный подозреваемый был главным кормильцем и его семья вскоре впадет в нужду, если не будут приняты меры по оказанию ей помощи.

42. Участники также указали на большое значение признания на практике легитимности независимой роли адвоката при защите лиц, обвиняемых в терроризме, а также адекватного вознаграждения защитника за оказание правовой помощи. По мнению участников, после независимости судебной власти вторым по важности основополагающим принципом эффективного состязательного процесса является уважение законной и независимой роли защитника, для чего необходимо, чтобы защитнику разрешалось в пределах действующего права приводить любые доводы в пользу обвиняемого, даже если это приводит к увеличению продолжительности и усложнению рассмотрения дела судом. Нельзя обвинять защитника в терроризме или поощрении терроризма лишь за то, что он максимально активным образом защищал интересы подозреваемого, или за

¹⁵ Важность независимости, беспристрастности и добросовестности судебных властей в качестве необходимой предпосылки для обеспечения верховенства права, а также для обеспечения недискриминации при отправлении правосудия была недавно вновь подтверждена всеми государствами-членами в Декларации Генеральной Ассамблеи о верховенстве права на национальном и международном уровнях (A/RES/67/1).

¹⁶ Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 9 (3) и 14.

то, что он высказывал критические замечания в отношении ненадлежащего поведения государства и его правоохранительных органов. Без уважения роли защитника трудно представить себе вызывающий доверие судебный процесс. Было отмечено, что для эффективного признания этого принципа требуются соответствующие уровни надлежащего вознаграждения, в случае необходимости через службы правовой помощи государства.

43. Некоторые государства обходят такие дополнительные гарантии, как судебный надзор за условиями содержания до суда лиц, обвиняемых в совершении преступления, путем определения задержания в качестве "административного" на основании предполагаемой угрозы, которую в будущем данное лицо будет представлять для национальной безопасности, в том числе в ситуациях, когда данное лицо было оправдано в уголовном суде. Участники признали наличие реальных возможностей для злоупотреблений в системах превентивного и административного задержания и тот факт, что такие основания для задержания легко могут быть распространены на более широкие категории лиц. Хотя могут возникать экстремальные случаи, когда такие формы задержания могут быть уместными в очень конкретных условиях, они должны быть четко прописаны в законе и подлежать судебному надзору, а также периодическому независимому рассмотрению для обеспечения того, чтобы они более не применялись к тому или иному лицу, как только в этом более нет абсолютной необходимости. Опыт показывает, что широкомасштабное использование такой формы задержания может порождать сомнения и утрату доверия по отношению к правоохранительным органам и силам безопасности. Необходимо прилагать более активные усилия в целях ограничения использования превентивного/административного задержания лишь абсолютно исключительными и жестко регулируемые ситуациями. Участники также подчеркнули, что право на справедливое судебное разбирательство предполагает право на оперативное судебное разбирательство, если соответствующее лицо подозревается в совершении террористического преступления, признанного согласно международному праву прав человека. Задержки в проведении судебного процесса могут нанести ущерб дополнительным гарантиям, которые согласно статье 9 (3) Международного пакта о гражданских и политических правах предоставляются задержанным, и повысить риск неограниченного содержания под стражей в нарушение международного права прав человека.

Опасность "исключительных мер"

44. Была высказана общая озабоченность в отношении опасности возведения в норму "исключительных мер". К ним относятся принятие исключительных контртеррористических законов, которые затем становятся постоянно действующими, особенно в тех случаях, когда речь идет не о самостоятельной законодательной норме, а о внесении поправок в существующие уголовные законы и процедуры, предназначенные для использования в "нормальных" ситуациях, или использование специальных судов для рассмотрения дел. Контртеррористические меры, которые принимаются в условиях кризиса или чрезвычайно напряженной политической обстановки и которые планируются как краткосрочные меры, могут с течением времени укорениться и использоваться в повседневной деятельности правоохранительных органов. Имеются также примеры того, когда далеко идущие контртеррористические меры, имевшие целью восполнить какой-либо пробел в контексте борьбы с терроризмом, начинают применяться и в других областях и использоваться в повседневной практике правоохранительных органов.

45. Было высказано мнение, что в этой связи огромное значение имеет регулярное рассмотрение вопроса о соответствии контртеррористических законов и методов принципам прав человека. Контртеррористические законы и практика должны, насколько это возможно, соответствовать принципу нормального ведения дел. В случае принятия любых специальных мер они также должны подлежать периодическому пересмотру в целях соблюдения прав человека и недопущения их укоренения. Участники дискуссии подчеркнули большое значение механизмов надзора для обеспечения того, чтобы как положения контртеррористических законов, так и их осуществление носили четкий, необходимый, эффективный и пропорциональный характер¹⁷.

46. В качестве примера передовой практики была отмечена ликвидация в некоторых юрисдикциях чрезвычайных судов, предназначенных для рассмотрения дел подозреваемых в терроризме, в пользу рассмотрения преступлений терроризма в рамках обычных систем уголовной юрисдикции. В некоторых странах ликвидация чрезвычайных судов позволила укрепить доверие общественности как к способности правительства решать проблемы терроризма, так и к справедливости уголовных дел, возбужденных против террористов в обычных судах. Ликвидация таких судов также позволила переломить тенденцию к их использованию в более широких обстоятельствах, чем это первоначально было задумано. По определенным причинам изначально было рекомендовано проявлять осторожность при создании чрезвычайных судов. Скорее следует уделять первоочередное внимание укреплению обычной судебной системы, и в настоящее время имеется все больше примеров наилучшей международной практики, которой следует придерживаться. В тех случаях, когда считается, что обычная система уголовного правосудия не является адекватной для решения проблем, связанных с рассмотрением дел о терроризме, следует прилагать усилия в целях укрепления этих судов, а не создания специальных судов. Разбирательство дел гражданских лиц военными или специальными судами должно быть исключительным по своему характеру, т.е. ограничиваться случаями, когда государство-участник может показать, что обращение к таким судебным разбирательствам необходимо и оправдано серьезными причинами, или случаями, когда применительно к конкретной категории лиц или правонарушений обычные гражданские суды оказываются не в состоянии провести судебное разбирательство.

Привлечение к ответственности и права жертв

47. В ходе обсуждений на региональных симпозиумах экспертов была подчеркнута огромная важность привлечения к ответственности за нарушения прав человека в контексте борьбы с терроризмом. Непривлечение к ответственности наносит ущерб жертвам, верховенству закона и способности государств влиять на поощрение и защиту прав человека в пределах их юрисдикций, а также не допускать создания условий, благоприятствующих распространению терроризма и радикализации. Это включает необходимость проведения государствами оперативных, независимых, беспристрастных и тщательных расследований во всех случаях, когда имеются заслуживающие доверия доказательства, свидетельствующие о нарушении прав человека в контексте борьбы с терроризмом.

¹⁷ См. доклад Специального докладчика (A/HRC/16/51) (см. примечание 4 выше), пункт 20: "Регулярный обзор и использование положений об истечении срока действия являются наилучшими практическими методами, которые помогают обеспечить эффективность и продолжающуюся необходимость специальных полномочий в области борьбы с терроризмом и избежать "нормализации" или фактического увековечивания чрезвычайных мер [...]".

48. В тех случаях, когда расследование устанавливает, что нарушение имело место, жертвам должно предоставляться эффективное возмещение вреда. Оно должно включать выплату компенсации лицам, которые были лишены права на надлежащий процесс, особенно в случаях чрезмерно продолжительного содержания под стражей в ожидании суда и других злоупотреблений. Признав, что национальная практика в области компенсации имеет большие различия, участники согласились с тем, что выплата государством компенсации в условиях, когда имело место лишение права на надлежащий процесс, является особенно эффективной формой возмещения вреда и в значительной степени препятствует появлению недовольства среди пострадавших и их семей в результате применения несправедливой или даже незаконной практики. В определенном смысле выплату компенсации можно рассматривать в качестве инвестиций в будущую стабильность путем признания вины государства и предоставления конкретной формы судебной защиты. Наряду с такими выплатами следует также принимать меры в целях обеспечения того, чтобы необходимые правовые реформы, направленные на недопущение повторения случаев нарушения принципа надлежащего процесса, также осуществлялись своевременным образом и воспринимались как важный элемент обеспечения неповторения нарушений.

49. В ходе региональных симпозиумов экспертов было подчеркнуто большое значение процессов надзора, адекватных сдержек и равновесий и эффективных механизмов подачи жалоб. Участники отмечали, что, хотя существует целый ряд различных путей привлечения к ответственности в контексте борьбы с терроризмом, общие элементы успешных стратегий включают внушающие доверие процессы надзора (в том числе в законодательных органах), процессы рассмотрения жалоб, доступные для отдельных лиц, которые могут прибегать к их использованию, не опасаясь репрессалий, и распределение полномочий и компетенций между различными органами и структурами в рамках системы "сдержек и равновесий" в целях недопущения неоправданной концентрации полномочий в рамках одного органа власти. Эти подходы имеют огромное значение для обеспечения того, чтобы использование полномочий по борьбе с терроризмом носило узко толкуемый и надлежащим образом скорректированный характер для достижения конкретных целей, а не применялось чрезмерно обширным или репрессивным образом. Хотя было признано, что несудебные механизмы имеют потенциальную ценность, было также признано, что жертвы всегда должны иметь возможность, пусть даже последнюю, прибегать к средствам судебной защиты.

IV. Выводы и рекомендации

50. Участники трех региональных симпозиумов экспертов по вопросам надлежащего процесса и права на справедливое судебное разбирательство, организованных Рабочей группой ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом, признали проблемы, которые возникают в контексте борьбы с терроризмом, включая давление на государственные органы власти в целях принятия быстрых мер по обеспечению безопасности в целях предотвращения терроризма и борьбы с терроризмом. В то же время они подчеркнули, что, как показывает опыт, защита прав человека и обеспечение уважения верховенства права сами по себе способствуют борьбе с терроризмом, в частности путем создания климата доверия между государством и лицами, находящимися под его юрисдикцией. И напротив, нарушения прав человека, в том числе в отношении права на надлежащий процесс и право на справедливое судебное разбирательство в контексте борьбы с терроризмом, могут быть контрпродуктивными, поскольку они

могут способствовать созданию условий, благоприятствующих распространению терроризма.

51. Верховный комиссар приветствует подтверждение Глобальной контртеррористической стратегии как возобновленного обязательства государств-членов обеспечивать поощрение и защиту прав человека и верховенство права в качестве основополагающей базы для борьбы с терроризмом. В качестве Председателя Рабочей группы ЦГОКТМ по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом Управление Верховного комиссара по правам человека по-прежнему преисполнено решимости оказывать поддержку усилиям государств-членов по активизации осуществления их обязательств согласно международному праву прав человека в деле борьбы с терроризмом в соответствии с их обязательствами согласно компоненту IV Стратегии. Верховный комиссар призывает ЦГОКТМ и ее органы продолжать интегрировать права человека и подход, основанный на верховенстве права, во все ее виды деятельности, а также укреплять связи с гражданским обществом в поддержку осуществления Стратегии.

52. Международные договоры по правам человека имеют огромное значение для принятия эффективных контртеррористических мер на национальном, региональном и международном уровнях. К государствам-членам обращается настоятельный призыв, если они еще не сделали этого, стать участниками всех международных договоров по правам человека, снять остающиеся оговорки и признать юрисдикцию Международного Суда, а также процедур рассмотрения индивидуальных жалоб, существующих по линии органов, созданных в рамках международных договоров по правам человека.

53. *Jus cogens* и не допускающий отступлений характер абсолютного запрещения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; обязательства о невысылке; и основных элементов права на справедливое судебное разбирательство еще более усиливают важное значение строгого соблюдения этих прав человека в контексте борьбы с терроризмом. Национальные и международные усилия по искоренению пыток должны быть сфокусированы на превентивной деятельности, в том числе путем налаживания регулярного посещения представителями независимых международных и национальных органов мест лишения свободы. Верховный комиссар призывает все государства, которые еще не ратифицировали Факультативный протокол к Конвенции против пыток, сделать это как можно скорее. К государствам-членам также обращается настоятельный призыв усилить гарантии против произвольного задержания на основе модели, изложенной в Международной конвенции о защите всех лиц от насильственных исчезновений.

54. За последнее десятилетие более 140 государств-членов приняли конкретные законодательные нормы по борьбе с терроризмом или внесли в них поправки. Настало время подвести итоги и провести оценку такого законодательства в свете международного права прав человека. Регулярный обзор контртеррористических законов и практики с точки зрения соблюдения прав человека имеет огромное значение для обеспечения того, чтобы и на практике, и фактически контртеррористические меры носили целевой, необходимый, эффективный и пропорциональный характер. Контртеррористические законы и практика должны в максимально возможной степени соответствовать принципу нормального положения дел. В случае принятия каких-либо специальных мер они также должны подвергаться периодическому рассмотрению для обеспечения их соответствия правам человека и недопущения их укоренения.

55. Верховный комиссар настоятельно призывает государства-члены продолжать укреплять ответные меры на терроризм, которые основываются на верховенстве права и системе уголовного правосудия. Решающее значение для того, чтобы усилия по борьбе с терроризмом пользовались доверием и были эффективными в долгосрочной перспективе, имеет доверие общественности к правовым институтам. Для этого требуются четкие законы, содержащие минимальные положения об исключительных или чрезвычайных полномочиях, уважение независимости судебных органов и защитников и готовность исполнительной власти согласиться на введение в отношении нее надзора, механизмов подачи жалоб и системы сдержек и противовесов.
