



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 August 2024
Russian
Original: English

Семьдесят девятая сессия

Пункт 71 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

Поощрение и защита прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом

Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Бен Саула, представленный в соответствии с резолюцией [72/180](#) Генеральной Ассамблеи и резолюцией [49/10](#) Совета по правам человека.

* [A/79/150](#).

** Настоящий доклад был представлен позже установленного срока, с тем чтобы отразить в нем самую свежую информацию.



Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Бен Саула

Защита прав человека региональными организациями в условиях борьбы с терроризмом: нормы, сотрудничество, жертвы терроризма и подотчетность

Резюме

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Бен Саул рассматривает вопрос о защите прав человека региональными организациями в условиях борьбы с терроризмом в отношении региональных норм, регионального сотрудничества, жертв терроризма и регионального надзора, подотчетности и средств правовой защиты. Специальный докладчик выявляет как передовой опыт, так и недостатки и рекомендует улучшения.

I. Деятельность Специального докладчика

1. На заседании Совета по правам человека в марте 2024 года Специальный докладчик представил свой первый доклад, в котором изложил свои приоритеты, и провел интерактивный диалог с представителями 50 государств, 2 национальных правозащитных учреждений и 10 организаций гражданского общества. Он был одним из организаторов параллельных мероприятий, посвященных жертвам терроризма, его приоритетам и нарушениям в отношении детей, содержащихся под стражей на северо-востоке Сирийской Арабской Республики. Также в Женеве он выступил одним из организаторов круглого стола экспертов по вопросам борьбы с терроризмом; провел брифинг для региональных групп государств; и встречался с представителями государств и учреждений Организации Объединенных Наций. В числе других мероприятий в Женеве был сделан ряд сообщений и выступлений *amicus curiae*. Просьбы об официальном посещении страны удовлетворили три государства.

2. Что касается контртеррористической архитектуры Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, то Специальный докладчик является активным членом Глобального договора по координации контртеррористической деятельности и его рабочих групп, и провел встречи с руководством Контртеррористического управления, Исполнительного директората Контртеррористического комитета, Канцелярии Омбудсмана, созданной в соответствии с резолюцией 1904 (2009) Совета Безопасности, и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ). Он сделал доклады в Контртеррористическом комитете, Координационном комитете Глобального договора и секретариате Договора, а также выступил перед делегациями государств-членов на ежеквартальном брифинге, организованном Контртеррористическим управлением. Во время академической поездки в Нью-Йорк он встречался с представителями целого ряда государств и проводил брифинги для региональных групп, выступил на презентации пособия УВКПЧ по усилению правозащитной составляющей при осуществлении контртеррористической стратегии и политики и обзорного доклада о независимом взаимодействии гражданского общества и Организации Объединенных Наций в области борьбы с терроризмом, а также выступал на мероприятиях по взаимодействию с гражданским обществом.

3. Специальный докладчик выступил на заседании Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию в Вене и сделал письменное представление; выступил на семинаре Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности по вопросу об иностранных боевиках-террористах, проведенном в Объединенной Республике Танзания; и опубликовал оценку проекта конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе с киберпреступностью. Он участвовал в работе справочной группы по подготовке Брюссельского меморандума Глобального контртеррористического форума о механизмах надзора и подотчетности в борьбе с терроризмом, в том числе выступил с докладом в Найроби. При подготовке настоящего доклада Специальный докладчик встречался с представителями региональных организаций по всему миру и выступил с докладами в Африканской комиссии по правам человека и народов, Комитете Совета Европы по борьбе с терроризмом и Межамериканском комитете по борьбе с терроризмом Организации американских государств (ОАГ). Он совершил академические поездки в Непал, Нидерланды, Францию, Бельгию, Гамбию, Эфиопию, Турцию и Кению, в том числе встречался со страновыми группами Организации Объединенных Наций. Он присутствовал в Апелляционном суде Парижа на слушании показаний жертв террористического нападения в Ницце, Франция. Кроме того, Специальный докладчик

поддерживал контакты с сотнями организаций гражданского общества по всему миру.

4. Специальный докладчик сделал много других докладов, в том числе на таких мероприятиях, как Панафриканская конференция по правам человека и борьбе с терроризмом, проходившая в Кении; конференция, посвященная Международному дню справедливого судебного разбирательства и проходившая на Филиппинах; мероприятие по безопасности границ, организованное Глобальным контртеррористическим форумом; мероприятие по вопросу об исключениях из режима санкций по гуманитарным соображениям, организованное Международным институтом мира; брифинг по административным мерам, организованный Международным центром по борьбе с терроризмом; и мероприятие, посвященное вручению Сиднейской премии мира Международному движению Красного Креста и Красного Полумесяца. Он также проводил брифинги для парламентариев о конфликтах, различные открытые и закрытые брифинги по вопросу о злоупотреблении законами в области борьбы с терроризмом, а также семинары о специальных процедурах в разных странах. Многие из заявлений, сделанных Специальным докладчиком, доступны на веб-сайте, посвященном этому мандату¹.

5. Специальный докладчик выражает признательность за помощь Сиднейскому университету, Центру по правам человека при юридическом факультете Университета Миннесоты, Центру международного права и правосудия имени Лейтнера при юридическом факультете Фордхэмского университета, юридической фирме «Ли дэй солиситорс» (Leigh Day Solicitors) и юрисконсульту Лондона. Он вновь заявляет, что для эффективного выполнения мандата (A/HRC/55/48, пп. 15 и 16) и устранения пробелов в защите жертв необходимо, чтобы государствами-членами были предоставлены более значительные финансовые и людские ресурсы. Он настоятельно призывает государства подтвердить свои словесные заверения в приверженности правам человека в условиях борьбы с терроризмом путем предоставления адекватного финансирования для независимого международного мониторинга прав человека со стороны мандатария, точно так же, как это имеет место в отношении других международных контртеррористических мероприятий Организации Объединенных Наций, которые уже получают надлежащее финансирование.

II. Защита прав человека региональными организациями в условиях борьбы с терроризмом

6. Региональные организации играют все более важную роль в борьбе с терроризмом, в том числе благодаря 38 имеющим обязательную силу документам (см. приложение I²), обширному «мягкому праву» и специализированным учреждениям, однако в целом в вопросах прав человека они не становятся объектом достаточно внимательного изучения. Эффективным стимулом для развития нормотворчества и сотрудничества с учетом региональных интересов может быть региональная солидарность. Как отмечают заинтересованные стороны, региональные организации могут находить региональные решения для региональных проблем и стремиться контролировать нормы и процессы. Они также могут быть конструктивным связующим звеном между универсальными и национальными

¹ См. www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism/statements-special-rapporteur-terrorism.

² Доступно по адресу: www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr-reports/srct-report-protection-human-rights-regional-organisations-annex1.pdf.

См. также A/78/221, пп. 26 и 41.

стандартами в деле внедрения и стимулирования глобальных стандартов. В то же время региональные усилия по борьбе с терроризмом могут страдать от недостатков в реализации, обеспечении ресурсами, мониторинге и правоприменении, а также от политических разногласий. Кроме того, их нормы и практика могут иногда вступать в противоречие с международным правом прав человека.

7. В одном докладе невозможно отразить всю плодотворную и разнообразную контртеррористическую деятельность большого числа участвующих в этом региональных организаций. Основное внимание в настоящем докладе уделяется защите прав человека в отношении: а) имеющих обязательную силу региональных норм; б) регионального сотрудничества; в) жертв терроризма; и d) надзора, подотчетности и средств правовой защиты. В следующем докладе будут рассмотрены меры по предотвращению насильственного экстремизма и противодействию ему, включая региональные стратегии; условия, создающие питательную среду для терроризма; санкции и противодействие финансированию терроризма; вовлечение гражданского общества; региональные военные операции; и отношения с Организацией Объединенных Наций и другими партнерами³.

А. Региональные нормы борьбы с терроризмом и права человека

8. Исторически сложилось так, что в документах о транснациональном сотрудничестве в сфере уголовного правосудия о правах человека говорится мало. Универсальные конвенции о борьбе с терроризмом, принятые начиная с 1970-х годов, обычно ограничиваются упоминаниями о необходимости обеспечения «справедливого обращения» с подозреваемыми, консульского доступа и недискриминации при выдаче и взаимной помощи. Традиционно предполагалось, что для защиты прав человека достаточно общих положений о применении международного права прав человека, в то время как сами конвенции были узко направлены на борьбу с конкретными методами терроризма. Большинство региональных документов было принято начиная с конца 1990-х годов по мере активизации усилий по борьбе с терроризмом. Некоторые из них выходили за рамки ограниченного подхода, принятого в универсальных документах, акцентируя внимание на проблемах в области прав человека.

9. Положительным моментом является то, что во многих региональных документах права человека получают признание, что усиливает обычные политические заявления региональных организаций в поддержку прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Во-первых, в некоторых документах признается, что терроризм нарушает права человека⁴, что позволяет сформулировать одну из целей борьбы с терроризмом как защиту прав человека⁵. Во-вторых, в

³ В настоящем докладе не рассматриваются Глобальный контртеррористический форум, Группа разработки финансовых мер, Организация Североатлантического договора или военные инициативы, которые будут рассмотрены в ходе последующей работы.

⁴ Преамбулы Конвенции Организации африканского единства (ОАЕ) о предупреждении терроризма и борьбе с ним (1999 год), Конвенции Организации Исламская конференция о борьбе с международным терроризмом (1999 год), Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 год), Межамериканской конвенции о борьбе с терроризмом (2002 год), Конвенции Совета сотрудничества арабских государств Залива о борьбе с терроризмом (2004 год), Протокола к Конвенции ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (2004 год) (см. также ст. 3 (п. 1 а)), Конвенции Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) о противодействии терроризму (2007 год) и Директивы Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 2 преамбулы.

⁵ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 2.

большинстве (но не во всех⁶) региональных документов признается обязательство соблюдать в ходе борьбы с терроризмом права человека в целом⁷. В некоторых документах также содержатся ссылки на региональное право прав человека⁸, международное беженское право⁹, международное гуманитарное право или международное право в целом¹⁰. Хотя многие обязательства содержатся в преамбуле, некоторые из них имеют обязательную силу, будь то позитивные обязательства по соблюдению прав человека¹¹ или, что более распространено, исключающие оговорки, заверяющие, что данный документ не затрагивает права человека¹².

10. Лишь в некоторых документах применяется передовая практика определения конкретных прав, затрагиваемых этими документами в целом¹³ или приведенными в них конкретными мерами. Например, в Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма, принятой в 2005 году, и Дополнительном протоколе к ней, принятом в 2015 году, содержится требование о том, чтобы национальные превентивные меры не нарушали права человека в целом; чтобы при рассмотрении преступлений планирования и подготовки обеспечивалось соблюдение свободы слова, объединений и религии; и чтобы установление ответственности за преступления в целом было необходимым и соразмерным в преследовании законной цели и исключало произвол, дискриминацию или расизм¹⁴. В необязательной вводной части Директивы Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом содержится упоминание о вышеупомянутых защитных мерах и говорится о стремлении гарантировать свободу выражения мнений в связи с ее нарушением в виде публичного подстрекательства к совершению террористического преступления (пп. 39-40). В Директиве также затрагиваются вопросы свободы средств массовой информации (ст. 23 2)). В Протоколе к

⁶ Региональная конвенция Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии о пресечении терроризма (1987 год); Договор о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (1999 год).

⁷ Конвенция Организации Исламская конференция о борьбе с международным терроризмом (1999 год); Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 год); Протокол о внесении изменений в Европейскую конвенцию о пресечении терроризма (2003 год); Конвенция Совета сотрудничества арабских государств Залива о борьбе с терроризмом (2004 год); Конвенция о сотрудничестве в борьбе с международным терроризмом, транснациональной организованной преступностью и незаконным оборотом наркотиков, принятая в рамках Инициативы по многоотраслевому техническому и экономическому сотрудничеству стран Бенгальского залива (2009 год); Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год); Конвенция АСЕАН о противодействии терроризму (2007 год); Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 35 преамбулы.

⁸ Конвенция ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (1999 год), ст. 22 (п. 1); Протокол к Конвенции ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (2004 год); Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 3 (п. 1); Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 35 преамбулы.

⁹ Межамериканская конвенция о борьбе с терроризмом (2002 год), ст. 15 (п. 2); Конвенция АСЕАН о противодействии терроризму (2007 год), ст. 10.

¹⁰ Конвенция ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (1999 год), ст. 22 (п. 1); Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 37 преамбулы; Межамериканская конвенция о борьбе с терроризмом (2002 год), ст. 15 (п. 2).

¹¹ Межамериканская конвенция о борьбе с терроризмом (2002 год), ст. 15 (п. 1).

¹² Например, документы ОАГ, СААРК, ОАЕ и Европейского союза.

¹³ Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма (2015 год), ст. 8; Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 35 (содержит перечень десятка прав).

¹⁴ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 12 (пп. 1 и 2), и Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма (2015 год), ст. 8.

Конвенции Организации африканского единства (ОАЕ) о предупреждении терроризма и борьбе с ним, принятом в 2004 году, говорится о запрещении пыток, дискриминации и расизма (ст. 3 п. 1) к)).

11. Региональные документы также содержат в отдельных областях конкретные защитные меры, такие как «справедливое обращение» в судопроизводстве¹⁵, принцип законности и презумпция невиновности в уголовных преступлениях¹⁶, недискриминация при выдаче или взаимной помощи, право на убежище¹⁷, защита данных¹⁸ и защита свидетелей¹⁹. Пересекающиеся факторы уязвимости, такие как пол или инвалидность, упоминаются редко. В одном из документов перечислены основания для недопущения дискриминации²⁰, а также речь идет о детях при вынесении приговора²¹. Хотя большинство документов оставляют вопрос о наказаниях на усмотрение национального законодательства, в одном из них похвально поощряется обмен передовым опытом в области реабилитации и социальной реинтеграции правонарушителей²². В этом же документе подтверждается, что терроризм нельзя ассоциировать с какой-либо религией, национальностью, цивилизацией или этнической группой²³. В региональных стратегиях по борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом ссылки на права человека встречаются чаще, но они, как правило, не предусматривают возможности принудительного исполнения.

12. Международное гуманитарное право признается в целом ряде документов²⁴. Документы Совета Европы и Европейского союза предусматривают, что они не наносят ущерба международному гуманитарному праву и исключают деятельность вооруженных сил в условиях вооруженного конфликта, как эти термины понимаются в международном гуманитарном праве²⁵, в соответствии с универсальными конвенциями, принятыми после 1997 года. Только Директива Европейского союза 2017/541 дополнительно исключает предоставление гуманитарной деятельности беспристрастными гуманитарными организациями, признанными международным правом²⁶. Региональные документы, в которых понятие «терроризм» определено с учетом универсальных конвенций, имплицитно включают в себя их положения об исключении «вооруженных сил». Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, принятая в 2001 году, исключает нападения на людей, принимающих активное участие в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта (ст. 1 п. 1) 1)),

¹⁵ Конвенция ОАГ о предупреждении и наказании за совершение актов международного терроризма (1971 год), ст. 4; Конвенция АСЕАН о противодействии терроризму (2007 год), ст. 8; Межамериканская конвенция о борьбе с терроризмом (2002 год), ст. 15 (п. 3).

¹⁶ Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 35.

¹⁷ Конвенция ОАГ о предупреждении и наказании за совершение актов международного терроризма (1971 год), ст. 6.

¹⁸ Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 35 преамбулы.

¹⁹ Арабская конвенция о пресечении терроризма (1998 год), гл. III.

²⁰ Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 35 преамбулы.

²¹ Там же, ст. 15 (п. 4).

²² Конвенция АСЕАН о противодействии терроризму (2007 год), ст. 11.

²³ Конвенция АСЕАН о противодействии терроризму (2007 год), ст. 8.

²⁴ Конвенция ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (1999 год), ст. 22 (п. 1); Протокол о поправках к Протоколу о Статуте Африканского суда по правам человека (Малабский протокол) (2014 год), ст. 28 (п. G D)); Дополнительный протокол к Региональной конвенции СААРК о пресечении терроризма (2004 год), ст. 19; Межамериканская конвенция о борьбе с терроризмом (2002 год), ст. 15 (п. 2); Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, пп. 37 и 38 преамбулы.

²⁵ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 26 (пп. 4 и 5);

Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 37 преамбулы.

²⁶ Там же, п. 38 преамбулы.

что с зеркальной точностью воспроизводит содержание Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, принятой в 1999 году.

13. Гарантии соблюдения гуманитарного права представляют собой передовой опыт, который следует перенять региональным организациям. В отличие от документа Совета Европы, защитные меры Европейского союза не имеют обязательной силы и внедрены не во всех государствах-членах. В некоторых государствах они были законодательно закреплены, но суды не всегда придерживаются их толкования в соответствии с международным гуманитарным правом, например, не применяют исключаящую оговорку «вооруженные силы» для охвата негосударственных вооруженных групп²⁷. Положительно то, что в африканских документах путем прямого исключения как правительственных сил, так и организованных вооруженных групп эта двусмысленность устраняется²⁸. Европейский союз при воспроизведении определения терроризма, содержащегося в Директиве Европейского союза 2017/541, в качестве основы для введения автономных контртеррористических санкций также не применяет эту исключаящую оговорку²⁹.

14. Хорошо известна проблематичность криминализации деятельности, защищенной в соответствии с международным гуманитарным правом, включая гуманитарную помощь и медицинское обслуживание³⁰. Региональное антитеррористическое законодательство должно однозначно избегать конфликта с гуманитарным правом. Также желательно, чтобы в региональных документах регулирование вооруженных конфликтов в целом было отделено от антитеррористического законодательства, с тем чтобы избежать криминализации поведения, которое не является противозаконным по гуманитарному праву (например, простого участия в боевых действиях), и тем самым не подорвать стимулы к соблюдению гуманитарного права. Международное гуманитарное право и так уже обеспечивает всестороннее регулирование насилия в вооруженных конфликтах, в том числе путем установления уголовной ответственности за незаконное насилие в отношении гражданских лиц. Подход, основанный на «наилучшей практике», состоит в том, чтобы исключить действия вооруженных сил — государственных и негосударственных, — которые «соответствуют» гуманитарному праву. Это позволило бы обеспечить, чтобы региональное антитеррористическое законодательство не подрывало гуманитарное право, и при этом также привлекать к ответственности, как по гуманитарному, так и по контртеррористическому праву, государственные и негосударственные субъекты, которые совершают нападения на гражданское население. Таким образом, это обеспечивает максимальное расширение возможностей для подотчетности и одинаковое рассмотрение аналогичного поведения независимо от того, кто его совершил, что позволяет снять законные опасения по поводу двойных стандартов в регулировании сопоставимых видов насилия.

15. В пяти региональных документах содержатся исключения в отношении борьбы за самоопределение в соответствии с международным правом³¹. Эти

²⁷ См. Ben Saul, “From conflict to complementarity: reconciling international counter-terrorism law and international humanitarian law”, *International Review of the Red Cross*, vol. 103, Nos. 916–917 (April 2021).

²⁸ Малабский протокол (2014 год), ст. 28 G) D); Африканский типовой закон о борьбе с терроризмом (2011 год), часть I (п. 4 xl) с)).

²⁹ Общая позиция Совета от 27 декабря 2001 года о принятии конкретных мер для борьбы с терроризмом (2001/931/CFSP), ст. 1 (п. 3).

³⁰ См. A/75/337; и *International Review of the Red Cross*, vol. 103, Nos. 916–917 (April 2021), pp. 1–762.

³¹ Конвенция Организации Исламская конференция о борьбе с международным терроризмом, ст. 2 а). Арабская конвенция о пресечении терроризма (1998 год), ст. 2 (п. 1); Конвенция

исключения не защищают иммунитетом связанное с самоопределением насилие, на которое по-прежнему распространяются другие международные нормы, но они освобождают его от юридического преследования в качестве «терроризма». Международное сообщество неоднократно выступало с осуждением терроризма, называя его не имеющим оправдания, независимо от мотивов и исполнителей³², что позволяет предположить, что в отношении самоопределения не может быть никакого исключения. Тем не менее, никто не возражает против того, что в ряде документов уже содержатся положения об исключении насилия со стороны государственных и негосударственных вооруженных сил в условиях вооруженного конфликта, а также «деятельности вооруженных сил государства при исполнении ими своих официальных обязанностей», то есть в мирное время³³. Определения понятия «терроризм» обычно не ограничиваются нападениями на гражданских лиц, а распространяются и на насилие против государственных органов. Согласно международному праву, в целях сопротивления насильственному подавлению самоопределения вооруженная борьба при условии соблюдения норм международного гуманитарного права и международного права прав человека является допустимой³⁴. В документах о борьбе с терроризмом это законное право должно найти свое место, точно так же, как и исключение, которым пользуются некоторые виды государственного и негосударственного насилия. Однако исключения, содержащиеся в региональных документах, являются слишком широкими, поскольку исключают любое насилие в связи с борьбой за самоопределение, включая нападения на гражданских лиц (A/59/2005, п. 91). Более правильный подход состоит в том, чтобы исключить не борьбу за самоопределение как таковую, а вооруженные силы в вооруженном конфликте, при том понимании, что они включают вооруженные силы движения за самоопределение, действующие «в соответствии» с международным гуманитарным правом³⁵.

16. В то время как некоторые региональные документы следуют узкоограниченному секторальному подходу к преступлениям, принятому в универсальных контртеррористических конвенциях³⁶, другие принимают более общие определения понятия «терроризм»³⁷. Совет Европы, например, предлагает взять за

ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (1999 год), ст. 3 (п. 1); Малабский протокол (2014 год), ст. 28 G C); Конвенция Совета сотрудничества арабских государств Залива о борьбе с терроризмом (2004 год), ст. 2 а); см. также Африканский типовый закон о борьбе с терроризмом (2011 год), часть I 4) (п. xl) b)).

³² Резолюция 49/60 Генеральной Ассамблеи, приложение, п. 3.

³³ Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, п. 37 преамбулы.

³⁴ См., например, резолюцию 37/43 Генеральной Ассамблеи, п. 2; и *Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, Separate Opinion of Judge Charlesworth, ICJ Reports 2024*, para. 23.

³⁵ В соответствии с Дополнительным протоколом I к Женевским конвенциям 1949 года (1977 год), ст. 1 (п. 4), и общей ст. 3 Женевских конвенций от 12 августа 1949 года.

³⁶ Региональная конвенция СААРК о пресечении терроризма (1987 год); Межамериканская конвенция о борьбе с терроризмом (2002 год); Конвенция АСЕАН о противодействии терроризму (2007 год).

³⁷ Арабская конвенция о пресечении терроризма (1998 год); Конвенция Организации Исламская конференция о борьбе с международным терроризмом (1999 год); Конвенция ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (1999 год); Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 год); Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом; Договор о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (1999 год); Конвенция Совета сотрудничества арабских государств Залива о борьбе с терроризмом (2004 год), ст. 1 (п. 2); Дополнительный протокол к Региональной конвенции СААРК о пресечении терроризма (2004 год); Арабская конвенция о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (2010 год). См. также Африканский типовый закон о борьбе с терроризмом (2011 год), часть I (п. 4 xxxix)).

образец определение Европейского союза³⁸. Отдельные элементы большинства этих общих определений не отвечают принципу законности, воплощенному в запрете на ретроактивное наказание³⁹, согласно которому правонарушения должны быть точно определены, с тем чтобы лицу была заранее известна его потенциальная мера наказания. Некоторые из них также охватывают действия, которые не являются достаточно серьезными, чтобы их можно было квалифицировать как действительно террористические, включая угрозу для жизни без нанесения ущерба имуществу. Аналогичные недостатки можно обнаружить в трех региональных документах, направленных на борьбу с «экстремизмом» и «сепаратизмом»⁴⁰. Как было хорошо задокументировано Специальным докладчиком, расплывчатые и чрезмерно широкие определения создают возможность злоупотреблять контртеррористическими законами в политических целях и нарушать многие основные права. В региональных документах эти проблемы усугубляются, поскольку злоупотребления могут происходить не только при осуществлении на национальном уровне, но и в рамках транснационального сотрудничества, которому способствуют эти документы.

17. Возможно, существует обоснованная потребность в специальных региональных определениях, разработанных с учетом региональных проблем, но они не могут «выходить» за рамки международного права прав человека. Более того, региональные определения, которые слишком далеко отходят от широкого международного консенсуса относительно значения понятия «терроризм», могут подрывать перспективы оптимального международного сотрудничества с государствами за пределами данного региона, поскольку они создают препятствия для соблюдения нормы двойной наказуемости при выдаче, взаимной помощи и невыдворении. Они также могут осложнить усилия по согласованию всеобъемлющей конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом, которые продолжаются с 2001 года. Специальный докладчик давно выступает за определения, соответствующие резолюции 1566 (2004) Совета Безопасности и типовому определению Специального докладчика (A/HRC/16/51, п. 28). Кроме того, хорошей практикой является исключение из определений актов пропаганды, протеста, несогласия или забастовок, если они не приводят к смерти или серьезным телесным повреждениям⁴¹, как это предусмотрено в Африканском типовом законе о борьбе с терроризмом⁴².

18. Хотя уголовная ответственность за традиционные формы неоконченного террористического преступления предусматривается во многих региональных документах, в некоторых из последних документов также устанавливается

³⁸ В протоколе о внесении изменений в Конвенцию Совета Европы о предупреждении терроризма Совет Европы предлагает воспроизвести определение Европейского союза (см. <https://rm.coe.int/cdct-2024-06-plenary-list-of-decisions/1680afa1d>). См. также записку Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека о предлагаемом пересмотре определения преступлений терроризма.

³⁹ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 15.

⁴⁰ Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 год); Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (2009 год) и Конвенция Шанхайской организации сотрудничества о противодействии экстремизму (2017 год). См. также A/HRC/43/46, пп. 12–15; и записку Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека о Шанхайской конвенции по борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

⁴¹ См. Counter-Terrorism Executive Directorate (Исполнительный директорат Контртеррористического комитета), “CTED analytical brief: a commentary on the codification of the terrorism offence”, June 2024, p. 17.

⁴² Часть I (п. 4 xl) а).

ответственность за приготовления к преступлению⁴³, касающиеся обучения, вербовки, участия в террористической группе или руководства ею, публичных подстрекательств, террористических публикаций, а также террористических поездок или содействия поездкам. Исходя из предположений об особой опасности терроризма, эти преступления предполагают вмешательство на более ранней стадии, чем в традиционном уголовном праве, с целью пресечь приготовления к терроризму, даже если конкретный террористический акт еще не несет непосредственную угрозу или не запланирован. Меры борьбы с такими преступлениями играют законную роль, но при этом создают особые риски для прав человека, в том числе в тех случаях, когда они усугубляют проблему чрезмерно широкого предикатного определения терроризма. Даже в регионе, где преступления планирования и подготовки сформулированы относительно строго, Агентство Европейского союза по основным правам выразило обеспокоенность по поводу того, что некоторые определения преступлений являются чрезмерно широкими и лишены четкости и предсказуемости, что ущемляет принцип законности; могут не иметь причинно-следственной связи с осуществлением какого-либо террористического акта; могут ограничивать или затруднять законное осуществление определенных прав; могут создавать проблемы для объективного доказательства намерений, что может приводить к религиозной или иной дискриминации; и могут охватывать деятельность, которая не является действительно террористической, включая ненасильственные движения, общественные протесты и деятельность неправительственных организаций⁴⁴. Тем не менее, Европейская комиссия в основном отклонила просьбу Агентства об уточнении и разъяснении⁴⁵.

19. Нынешние и будущие определения приготовления к преступлению во всех регионах должны: а) подразумевать наличие намерения сознательно способствовать совершению действительно террористического преступления; б) иметь достаточно непосредственную причинно-следственную связь с объективным риском совершения такого преступления; в) содержать четко определенные, предсказуемые элементы; и d) быть строго необходимым и соразмерным в преследовании законной цели в области безопасности⁴⁶. Кроме того, необходимо обеспечить адекватное и постоянное руководство⁴⁷ и обучение по вопросам толкования преступлений с учетом прав человека, в том числе для предотвращения

⁴³ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 5–7; Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма (2015 год), ст. 2–6; и Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, ст. 5–12.

⁴⁴ European Union Agency for Fundamental Rights (Агентство Европейского союза по основным правам), *Directive (EU) 2017/541 on Combating Terrorism: Impact on Fundamental Rights and Freedoms* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2021). См. также the concerns of civil society in Open Society Foundations and others, “Joint civil society report on the fundamental rights impact of the EU Directive on Combating Terrorism”, November 2021.

⁴⁵ Report from the Commission to the European Parliament and the Council (COM/2021/701 final), p. 7.

⁴⁶ См. также Andrew Ashworth and Lucia Zedner, *Preventive Justice* (Oxford, Oxford University Press, 2014), pp. 103–116; Ben Saul, “Precursor crimes of international terrorism”, in *Precursor Crimes of Terrorism: the Criminalization of Risk in Comparative Perspective*, Cliver Walker and others eds. (Northampton, Edward Elgar Publishing, 2022); и OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Guidelines for Addressing the Threats and Challenges of “Foreign Terrorist Fighters” within a Human Rights Framework* (Warsaw, 2018), paras. 37 and 38.

⁴⁷ См. например, International Commission of Jurists, *Counter-Terrorism and Human Rights in the Courts: Guidance for Judges, Prosecutors and Lawyers on Application of EU Directive 2017/541 on Combating Terrorism* (Geneva, 2020).

дискриминационного профилирования или стереотипов при работе полиции и судебном преследовании.

20. В ряде региональных документов упоминаются преступления терроризма, связанные с высказываниями⁴⁸. Особенно расплывчатым и чрезмерно широким является содержание документов Шанхайской организации сотрудничества, Лиги арабских государств (ЛАГ) и Совета сотрудничества арабских государств Залива, в которых без дополнительных ограничительных критериев содержатся ссылки на такие понятия, как «поощрение», «защита», «восхваление», «выступление за признание» терроризма, а также на распространение террористической символики. Такие определения преступления чреваты риском установления уголовной ответственности за идеи, которые «оскорбляют, шокируют или беспокоят» и которые являются находящимся под защитой правом на свободное выражение мнений в плюралистическом, толерантном и демократическом обществе с широкими взглядами⁴⁹. Специальный докладчик ранее рекомендовал ограничить преступления, связанные с подстрекательством, только тем поведением, которое действительно является террористическим; соответствует требованиям законности, в том числе избегая таких расплывчатых терминов, как «прославление» или «поощрение» терроризма; является необходимым и соразмерным в преследовании законной цели в области безопасности; включает объективный риск того, что подстрекаемое действие произойдет; и требует наличия намерения как послать сообщение, так и побудить к террористическому акту (A/HRC/16/51, п. 31)⁵⁰. В отношении пропаганды ненависти, представляющей собой подстрекательство к насилию, в Рабатском плане действий содержатся также руководящие указания для оценки высказывания в зависимости от: а) контекста; б) лица, произносящего речь; в) намерения; г) содержания и формы; е) масштабов распространения высказывания; и ф) вероятности результата, включая неминуемость (A/HRC/22/17/Add.4, п. 29).

21. Помимо криминализации публичного подстрекательства к совершению террористического преступления, в Директиве Европейского союза 2017/541 содержится требование о том, чтобы государства-члены, при условии соблюдения надлежащих гарантий, необходимости и соразмерности, объяснения причин и судебного обжалования, незамедлительно удаляли или блокировали онлайн-контент, представляющий собой публичную провокацию (ст. 21). Постановление Европейского союза 2021/784 о борьбе с распространением террористического контента в Интернете содержит дополнительные нормы, включая процедурные гарантии и право на повторное рассмотрение. Эксперты специальных процедур ранее уже высказывали опасения, большинство из которых по-прежнему актуальны, что тогдашний проект постановления ущемлял свободу мнений, их выражения, ассоциации, информации и политического участия⁵¹. Критику вызывают, в частности, слишком широкие определения «террористического содержания» (включая «прославление»); отсутствие достаточного времени и институциональной независимости при принятии решений об удалении контента; отсутствие оценки необходимости и соразмерности, включая контекстуальный анализ значения контента (особенно в разных юрисдикциях); риски,

⁴⁸ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 5; Директива Европейского союза 2017/541 о борьбе с терроризмом, ст. 5; Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (2009 год), ст. 9 (п. 4); и Конвенция Шанхайской организации сотрудничества о противодействии экстремизму (2017 год), ст. 9 (пп. 1, 6 и 7).

⁴⁹ European Court of Human Rights, *Handyside v. the United Kingdom*, application No. 5493/72, judgment of 7 December 1976, para. 49.

⁵⁰ См. также Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011 год), п. 46.

⁵¹ Communication No. OL OTH 71/2018.

связанные с возложением на поставщиков услуг хостинга обязанности по дополнительной проверке контента (что может повлечь за собой неприятие рисков и упреждающую, слишком широкую цензуру, использование автоматизированных инструментов без контроля со стороны человека и чрезмерно ограничительные условия использования); и недостаточное внимание к нормам в области бизнеса и прав человека в контексте приватизированного регулирования⁵². В последнее время вызывает озабоченность политизированное чрезмерное регулирование определенного контента, связанного с конфликтом между Израилем и государством Палестина⁵³. Учитывая «эффект Брюсселя», когда правила Европейского союза могут влиять на регулирование по всему миру, тем более важно, чтобы меры Европейского союза полностью соответствовали законодательству о правах человека.

В. Региональное сотрудничество

22. Большинство региональных документов предусматривают транснациональное сотрудничество различного рода, например в отношении расследований, экстрадиции, взаимной правовой помощи, обмена информацией, профилактики, координации, обучения и технической помощи. Некоторые документы содействуют развитию сотрудничества в специализированных областях, таких как вооружения, финансирование терроризма, пограничный контроль, совместные учения или специальные контртеррористические силы. Сотрудничество может иметь серьезные последствия для прав человека, особенно в тех случаях, когда в документах не предусмотрены адекватные гарантии прав человека, а национальные и региональные механизмы защиты прав человека слабы.

23. Некоторые региональные документы допускают возможность отказа в выдаче и взаимной помощи по причине дискриминации, хотя большинство из них не предусматривают отказ⁵⁴. В остальных документах такие положения отсутствуют⁵⁵. Одна из конвенций содержит, в частности, заслуживающие похвалы исключаящие оговорки в отношении применения пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, а также смертной казни или пожизненного заключения без права на досрочное освобождение, но не устанавливает обязательность отказа⁵⁶. Один из документов предусматривает возможность отказа в сотрудничестве по причине двойной ответственности и двойной наказуемости, а другой санкционирует отказ на основе двойной

⁵² Communication No. OL OTH 71/2018; European Digital Rights, “Between policy and reality: EDRI’s assessment of the implementation challenges in the troubled terrorist content online regulation”, 29 May 2024; и Tarik Gherbaoui and Martin Scheinin, “A dual challenge to human rights law: online terrorist content and governmental orders to remove it”, *European Journal of Human Rights*, vol. 1 (2023), p. 3.

⁵³ European Digital Rights, “Between policy and reality: EDRI’s assessment of the implementation challenges in the troubled terrorist content online regulation”, 29 May 2024 <https://edri.org/our-work/between-policy-and-reality-edris-assessment-of-the-implementation-challenges-in-the-troubled-terrorist-content-online-regulation/>.

⁵⁴ Межамериканская конвенция о борьбе с терроризмом (2002 год), ст. 14; Дополнительный протокол к Региональной конвенции СААРК о пресечении терроризма (2004 год), ст. 17; и Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 21 (п. 1).

⁵⁵ Документы ЛАГ, ОИС, ОАЕ, СААРК, Шанхайской организации сотрудничества и Совета сотрудничества арабских государств Залива.

⁵⁶ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 21 (пп. 2 и 3).

ответственности⁵⁷, амнистии и возраста наступления уголовной ответственности, а также допускает отказ по причине двойной наказуемости⁵⁸.

24. Как минимум, все региональные документы, предусматривающие сотрудничество в уголовной сфере, должны в качестве обязательного основания для отказа, в его полном объеме в соответствии с положениями международного права прав человека, включать невыдворение, в том числе в тех случаях, когда существует реальная опасность: произвольного лишения жизни, включая смертную казнь, если это не соответствует международному праву; насильственного исчезновения; произвольного задержания; пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания; преследования; вопиющего отказа в правосудии (в том числе в связи с двойной ответственностью или обратной силой); сексуального и гендерного насилия; или других серьезных нарушений. Также хорошей практикой является установление в качестве основания для отказа двойной наказуемости.

25. В некоторых региональных документах предусматривается возможность отказа в предоставлении статуса беженца и/или убежища лицам, подозреваемым в терроризме⁵⁹. В большинстве из них содержится требование о том, чтобы такие действия соответствовали международному праву, однако в некоторых эта оговорка опущена⁶⁰. Риски чрезмерного или неправомерного отказа в предоставлении статуса беженца в связи с терроризмом делают крайне желательным включение четких и строгих гарантий соблюдения международного беженского права и международного права прав человека. Кроме того, несмотря на глобальную тенденцию к недопущению или ограничению исключения экстрадиции по причине политических преступлений, следует с большой осторожностью подходить к тому, что, согласно региональным документам, целый ряд преступных деяний различной степени тяжести подлежат автоматическому исключению, особенно когда насилие не направлено против невинных гражданских лиц.

26. Многие положения о сотрудничестве предполагают сбор и трансграничный обмен личной информацией, будь то в рамках официальных судебных разбирательств, неофициального или спонтанного сотрудничества правоохранительных органов или контрольных списков для наблюдения за передвижением террористов. В региональных документах защите персональных данных в этих контекстах часто уделяется мало внимания, хотя в некоторых регионах применяются комплексные меры защиты⁶¹. Региональные органы все чаще работают

⁵⁷ Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (2005 год), ст. 28 (пп.1 f) и g)).

⁵⁸ Рамочное решение Совета от 13 июня 2002 года о европейском ордере на арест и процедурах передачи между государствами-членами, ст. 3 и 4.

⁵⁹ Конвенция ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (1999 год), статья 4 (п. 2 g); Дополнительный протокол к Региональной конвенции СААРК о пресечении терроризма (2004 год), ст. 16; Конвенция о сотрудничестве в борьбе с международным терроризмом, трансграничной организованной преступностью и незаконным оборотом наркотиков в рамках Инициативы стран Бенгальского залива по многоотраслевому техническому и экономическому сотрудничеству (2009 год), ст. 7; Межамериканская конвенция о борьбе с терроризмом (2002 год), ст. 12 и 13; Конвенция АСЕАН о противодействии терроризму (2007 год), ст. 10; и Конвенция Шанхайской организации сотрудничества о противодействии экстремизму (2017 год), ст. 21.

⁶⁰ Документы ОАЕ, Инициативы стран Бенгальского залива по многоотраслевому техническому и экономическому сотрудничеству и Шанхайской организации сотрудничества.

⁶¹ Например, Общий регламент Европейского союза по защите данных 2016/679. См. также п. 51 ниже. См. также Mikaela Heikkilä and Elina Pirjatanniemi, "EU security and counter-terrorism policies and human rights", in *The European Union and Human Rights: Law and Policy*, Jan Wouters and others, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2020), p. 457.

с данными напрямую⁶². В качестве положительного примера можно отметить, что защита данных, касающихся обмена биометрическими и другими криминальными данными между 17 государствами в рамках Системы полицейской информации западноафриканских государств, осуществляется на основе правил и руководящих принципов Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС)⁶³. Хорошей практикой является включение в региональные документы как на национальном, так и на региональном уровне четких гарантий защиты персональных данных в соответствии с правом на неприкосновенность частной жизни⁶⁴. К ним относятся принципы законности и справедливости; необходимости и соразмерности; недискриминации; прозрачности; ограничения цели; минимизации данных; точности; ограничения хранения; безопасности данных; а также подотчетности и средств защиты. В рамках этого мандата был также выявлен передовой опыт, в частности, в области обмена разведывательными данными (см. A/HRC/14/46).

27. Там, где региональные организации работают со списками «террористических» лиц или организаций, необходимы повышенные меры защиты. Совет министров внутренних дел арабских стран на основе информации, поступающей от государств, ведет черный список террористов и террористических групп, однако этот процесс носит политический характер и не опирается на юридические критерии или процедуры. Совет также рассылает государствам-участникам национальные ордера на арест террористов⁶⁵. Несмотря на наличие очевидной процедуры оспаривания и повторного рассмотрения ордеров, мандатарии специальных процедур выражали Совету обеспокоенность по поводу того, что его уведомления с красным углом не соответствуют обязательствам, касающимся недопущения принудительного возвращения, недискриминации, должной осмотрительности и справедливого судебного разбирательства, и могут подрывать свободу мнений и их выражения⁶⁶. В Африке существуют негласные мнения о необходимости создания африканского ордера на арест через посредство Африканской организации полицейского сотрудничества (Африпол) и паспортного «стоп-листа», а также ордера на арест и черного списка террористов ЭКОВАС. Разработанные мандатариями специальных процедур принципы прав человека, применимые к составлению контрольных списков, в равной степени относятся и к региональным организациям⁶⁷.

⁶² Например, Африканская система безопасной связи Африпол; Организация сотрудничества начальников полиции стран Восточной Африки; Полицейское управление Залива при Совете сотрудничества арабских государств Залива; Центр полицейского сотрудничества и координации ОИС; Группа СААРК по отслеживанию террористических преступлений; Антитеррористический центр государств — участников Содружества Независимых Государств; и Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества.

⁶³ Дополнительный закон A/SA.1/01/10 о защите персональных данных в рамках ЭКОВАС; и руководство на основе передового опыта по защите персональных данных для Полицейской информационной системы стран Западной Африки (2020 год).

⁶⁴ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 16 (1988 год), п. 10; A/HRC/39/29; и резолюцию 77/211 Генеральной Ассамблеи.

⁶⁵ Эр-Риядское арабское соглашение о судебном сотрудничестве (1983 год); и Арабская конвенция о пресечении терроризма (1998 год).

⁶⁶ Communication Nos. OL OTH 71/2023; UA MAR 1/2023; и UA ARE 3/2022. См. также итоговый документ консультаций гражданского общества стран Ближнего Востока и Северной Африки о влиянии контртеррористических мер на гражданское общество и гражданское пространство и материалы, представленные Группой по правам человека в регионе БВСА (MENA Rights Group).

⁶⁷ Доступно по адресу: www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Terrorism/ApplicableWatchlisting.docx.

28. Региональные организации возлагают функции по борьбе с терроризмом на самые разные органы с разной компетенцией и уровнем институционализации. К ним относятся центры, подразделения, отделы, рабочие группы, комитеты, совещания, структуры, координационные центры, посланники и координаторы (см. приложение II⁶⁸). Во многих органах в составе их зачастую небольшого общего штата, который обычно состоит из бывших сотрудников правоохранительных органов или государственных служащих, нет специальных должностей по правам человека или других сотрудников, прошедших подготовку по правам человека и гендерным вопросам. Некоторые органы специально привлекают специалистов по правам человека из других подразделений организации, таких как отделы юридического консультирования или международного права, или правозащитные механизмы, а также консультантов или экспертов Организации Объединенных Наций⁶⁹. Кроме того, в штатном расписании часто наблюдается явный гендерный дисбаланс. Одна из региональных заинтересованных сторон отметила распространенное заблуждение, что «борьба с терроризмом — это мужская работа». В активной деятельности одного регионального органа по борьбе с терроризмом, которая освещается в социальных сетях, участие женщин практически не заметно. Приверженность высшего руководства правам человека и гендерному равенству крайне важно обеспечить даже там, где есть сильная техническая экспертиза в области прав человека, как например в Европе.

29. Предыдущий мандатарий указал на недостаточный уровень должной осмотрительности в вопросах прав человека при оказании технической помощи некоторыми региональными организациями⁷⁰. Как представляется, большинство организаций не имеют политики или процедур должной осмотрительности в вопросах прав человека, которые систематически применялись бы в борьбе с терроризмом. Положительным моментом является то, что в 2024 году Европейский союз принял политику должной осмотрительности в вопросах прав человека и международного гуманитарного права в отношении поддержки третьих сторон в секторе безопасности⁷¹, при этом он опирался на другие стратегии и следовал политике должной осмотрительности в вопросах прав человека в отношении поддержки Организацией Объединенных Наций сил безопасности, не входящих в Организацию Объединенных Наций, введенной в 2011 году⁷². Принципы, лежащие в основе такой политики, включая выявление и снижение рисков, мониторинг и оценку, а также подотчетность и средства правовой защиты, должны применяться в соответствующих случаях к деятельности по сотрудничеству между региональными организациями и их государствами-членами, а не только к третьим государствам (как в рамках вышеупомянутой политики), поскольку в некоторых регионах государства представляют собой серьезный риск для прав человека. Как отметил представитель одной из региональных заинтересованных сторон, некоторые полицейские говорят: «Не говорите со мной о правах человека террористов, потому что террористы отняли права у своих жертв». Региональным организациям следует принять четкую и всеобъемлющую политику оценки прав человека, применять ее при принятии решений о помощи, а при оказании помощи публично и прозрачно отчитываться о своей

⁶⁸ Доступно по адресу: www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/terrorism/sr/reports/srct-report-protection-human-rights-regional-organisations-annex2.pdf.

⁶⁹ Например, United Nations Office on Drugs and Crime, “Regional framework for the Arab States (2023–2028)”, 2023, pp. 23–25.

⁷⁰ A/76/261, пп. 26–36 и 56–60.

⁷¹ Доступно по адресу: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>.

⁷² См. A/67/775-S/2013/110, приложение.

деятельности и обеспечивать доступные механизмы подачи жалоб и средства правовой защиты. Многие контртеррористические органы испытывают нехватку ресурсов, поэтому государства должны выделять достаточные средства на оплату услуг экспертов по правам человека и проведение оценок воздействия.

30. Крайне важно, чтобы региональные организации активно привлекали различные организации гражданского общества к разработке, осуществлению, мониторингу и оценке своей контртеррористической деятельности, в том числе для конструктивного анализа и смягчения ее воздействия на права человека. Участие экспертов и низовых организаций гражданского общества в контртеррористических усилиях в целом сегодня признано неопенимым⁷³, однако многие региональные организации до сих пор участвуют в этом не в полную силу.

С. Права жертв терроризма

31. Документы по борьбе с терроризмом (международные и региональные) косвенно служат делу защиты жертв терроризма, помогая предотвращать террористические угрозы и обеспечивать истину и справедливость путем судебного преследования лиц, виновных в терроризме. Некоторые документы в качестве основы для уголовной юрисдикции также признают пассивный персональный принцип (гражданство жертвы). В то время как универсальные документы, за редким исключением⁷⁴, не уделяют особого внимания жертвам, региональные организации добились большего успеха в признании жертв в региональных документах, а также в политических заявлениях и региональных стратегиях, планах и руководствах. Тем не менее, число обязательных стандартов ограничено, и в большинстве регионов существует много возможностей для усиления правовой защиты жертв, в идеале — путем включения лучших практик в Типовые законодательные положения Организации Объединенных Наций по удовлетворению потребностей и защите прав жертв терроризма⁷⁵.

32. Вопрос о жертвах затрагивается в семи региональных документах, имеющих обязательную силу, но в большинстве из них это делается лишь вскользь. В двух документах государства просто обязывают оказывать «необходимую помощь жертвам терроризма»⁷⁶. Ни в одном из них не дается определение понятия «жертва», не уточняется содержание помощи и не признаются жертвы в качестве правообладателей, не говоря уже о том, что они не рассматриваются как заинтересованные стороны, имеющие право на активные консультации. В двух других документах государства обязывают⁷⁷ или поощряют⁷⁸ компенсировать жертвам

⁷³ Matthew Schwartz and others, *Independent Civil Society-UN Counterterrorism Engagement: A Scoping Report* (Washington, D.C., Global Centre on Cooperative Security and Security International, 2024).

⁷⁴ Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979 год), ст. 3 (п. 1) (обязанность облегчить положение заложника и обеспечить его освобождение) и ст. 3 (п. 2) (возвращение имущества); и Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 год), ст. 8 (п. 4) (механизмы финансирования жертв за счет средств, конфискованных в результате преступлений, связанных с финансированием терроризма).

⁷⁵ Organization for Security and Cooperation in Europe, Parliamentary Assembly, “Resolution on victims of terrorism”, 2022, para. 26.

⁷⁶ Арабская конвенция о пресечении терроризма (1998 год), ст. 3 (п. II 4)); и Конвенция Организации Исламская конференция о борьбе с международным терроризмом, ст. 3 (п. В 4)).

⁷⁷ Протокол к Конвенции ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (2004 год), ст. 3 (п. 1 с)).

⁷⁸ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 25 (п. 2).

терроризма имущество, конфискованное в связи с терроризмом. Ни в одном из них от государств не требуется предоставление средств правовой защиты на основе отсутствия вины, если с правонарушителя не было взыскано никакого имущества. Еще в одном документе хотя и не требуется, но поощряется предоставление защиты потерпевшим участникам уголовного судопроизводства⁷⁹, но не в других контекстах.

33. Более надежная защита предлагается в Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма, которая требует от государств-участников защиты и поддержки жертв террористических актов, совершенных на их территории, что «может» включать финансовую помощь и компенсацию (ст. 13). Возможность получения финансовой помощи или компенсации приветствуется, но не является обязательной, и это положение ограничивается оговорками «с учетом внутреннего законодательства» и «соответствующих национальных программ». Положение о трансграничных жертвах также не предусмотрено. Парламентская ассамблея Совета Европы отметила, что существующие документы применяются не в полной мере, и призвала к более системному подходу⁸⁰. В 2005 году Совет Европы также принял руководящие принципы по защите жертв террористических актов, которые касаются оказания экстренной и постоянной помощи (включая медицинскую, психологическую, социальную и материальную поддержку), расследования и судебного преследования, правосудия и доступа к нему, защиты, информации и обучения. В 2017 году эти руководящие принципы были пересмотрены⁸¹, в том числе в целях поощрения государств к созданию правовых и административных рамок, структур и компенсационных фондов⁸². Также имеется комментарий. Эти руководящие принципы являются позитивной инициативой и оказывают влияние на национальную практику, но ни в коем случае не заменяют собой равноценно нормативные договорные обязательства.

34. Наиболее полную обязательную защиту обеспечивает Европейский союз. Во-первых, Директива 2012/29/EU, устанавливающая минимальные стандарты прав, поддержки и защиты жертв преступлений, распространяется на всех жертв преступлений и касается прав на информацию и поддержку, участие в уголовном судопроизводстве, защиту, особые потребности, обучение, а также сотрудничество и координацию услуг. Содержащиеся в Директиве подробно прописанные меры положительно влияют на многие потребности жертв терроризма, а в не имеющих обязательной силы положениях 16 и 57 подтверждаются особые потребности жертв в помощи, защите и признании. Европейский союз, хотя и располагает надежной системой мониторинга и осуществления переноса в национальное законодательство, выявил пробелы в реализации⁸³. В 2023 году Европейская комиссия предложила расширить доступ к информации, защите, специализированной поддержке уязвимых жертв (в том числе жертв терроризма), участию в уголовном процессе и взысканию компенсации с преступников⁸⁴. Однако

⁷⁹ Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (2009 год) ст. 7 (п. 2 8)).

⁸⁰ Резолюция 2303 (2019) Совета Европы о защите и поддержке жертв терроризма, п. 3.

⁸¹ Доступно по адресу: <https://edoc.coe.int/en/terrorism/7544-protection-of-victims-of-terrorist-acts.html>.

⁸² См. также Council of Europe, “Guidelines on human rights and the fight against terrorism”, July 2002, art. XVII; и Council of Europe, European Convention on Compensation of Victims of Violent Crimes (Европейская конвенция о компенсации жертвам насильственных преступлений) (1983 год), art. 2.

⁸³ Report from the Commission to the European Parliament and the Council (COM (2020) 188 final). См. также Aleksandra Ivanković and others, *VOCIARE Synthesis Report* (2018).

⁸⁴ См. <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/victims-rights->

некоторые прогрессивные предложения не получили развития, включая минимальные стандарты защиты, права на участие и получение юридической помощи в качестве стороны уголовного процесса и минимальные стандарты компенсации, включая ее размер.

35. Во-вторых, Директива 2004/80/ЕС, касающаяся компенсации жертвам преступлений, обязывает государства обеспечить программу «справедливой и надлежащей» компенсации жертвам насильственных преступлений, совершенных на их территории, и сотрудничать в отношении трансграничных жертв. Программы компенсации в значительной степени оставлены на усмотрение национального законодательства, и в Директиве не перечисляются виды ущерба и базовые уровни для количественного определения компенсации. Европейский парламент выразил обеспокоенность по поводу «вопиющих различий» в компенсации между государствами-членами⁸⁵.

36. В-третьих, Директива 2017/541 устанавливает дополнительные меры в отношении жертв терроризма, включая немедленное и постоянное внимание к их особым потребностям; медицинскую, эмоциональную и психологическую поддержку; предоставление соответствующей информации; скоординированное и комплексное реагирование на чрезвычайные ситуации; юридическую помощь участникам уголовного процесса; защиту физической неприкосновенности и достоинства и защиту от запугивания и мести; а также информацию, помощь и поддержку жертвам, проживающим в другом государстве-члене (ст. 24–26). Проведенные в 2020 и 2021 годах обзоры выявили пробелы в реализации⁸⁶, особенно в трансграничных ситуациях и в области обмена информацией⁸⁷. В 2018 году Европейский совет утвердил выводы по улучшению поддержки жертв терроризма, в которых призвал государства-члены назначить национальные контактные центры для содействия получению информации и помощи. Однако это не является обязательным, и поступили таким образом не все государства⁸⁸.

37. В осуществлении вышеуказанных стандартов помогает выпущенное в 2021 году Руководство Европейского союза по вопросу о жертвах терроризма. В дополнение к нему существует также 26 национальных руководств. Особые потребности жертв терроризма признаются также в Стратегии Европейского союза по правам жертв (2020–2025 гг.). Что касается организационной части, то в 2020 году в сотрудничестве с организациями по оказанию помощи жертвам был создан Экспертный центр Европейского союза для жертв терроризма, который содействует внедрению стандартов Европейского союза с помощью методических материалов, обучения и обмена информацией, выступая в качестве экспертного центра. Это единственная структура, занимающаяся проблемами жертв, созданная региональной организацией. Кроме того, в рамках Информационной сети Европейского союза по вопросам радикализации действует рабочая группа по работе с жертвами терроризма, целью которой является расширение возможностей для выражения ими своих мнений и предотвращения радикализации. Координатор Европейского союза по борьбе с терроризмом входит в число 34 членов более широкой Платформы Европейского союза по правам жертв. Выполнению запросов о взаимной помощи, касающихся прав жертв, оказывает

[eu_en#:~:text=On%2012%20July%202023%2C%20the,Directive%20adopted%20in%20June%202022.](#)

⁸⁵ P8_TA(2018)0229, п. 75. См. также P8_TA(2018)0512, п. 218; и Стратегию Европейского союза по правам жертв (2020–2025 гг.).

⁸⁶ См. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A0619%3AFIN>.

⁸⁷ См. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0701>.

⁸⁸ Председательствующая в Совете Германия предложила передовой опыт по созданию национальных контактных центров (см. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13175-2020-REV-1/en/pdf>).

содействие Агентство Европейского союза по сотрудничеству в области уголовного правосудия.

38. Хотя подходы Европейского союза и Совета Европы являются достаточно всеобъемлющими, области, требующие улучшения, все еще остаются. К числу жертв относятся только те, кто пострадал непосредственно, и их близкие родственники⁸⁹, в то время как Европейский парламент высказывался в пользу того, чтобы поддержку получали и косвенные жертвы, такие как очевидцы и лица, оказывающие первую помощь, и призвал к выработке общего определения статуса жертв терроризма⁹⁰. В отличие от международных стандартов, не существует никаких самых необходимых норм в отношении оснований для компенсации и оценки ее размера, как и нет никакого положения о последующей компенсации в случае необходимости; и представляется возможным упростить и ускорить процедуры⁹¹. Кроме того, Европейский парламент призвал создать европейский фонд помощи жертвам⁹² или распространить действие Фонда солидарности Европейского союза на террористические акты⁹³.

39. Как и в других регионах, европейские стандарты не уделяют должного внимания другим формам возмещения вреда, в частности удовлетворению, такому как публичное ознаменование памяти или поминовение жертв, и предотвращению повторного проявления терроризма (в том числе путем устранения условий, создающих для этого питательную среду). Отрадно, что в руководящих принципах Совета Европы по защите жертв террористических актов содержится призыв к признанию жертв и сохранению памяти о них, а в Стратегии Европейского союза по правам жертв рекомендуются мероприятия по увековечиванию памяти (например, мемориалы, музеи и медали), однако эти документы не имеют обязательной силы. Ежегодно в Европейском союзе отмечают Европейский день памяти жертв терроризма; в некоторых других регионах отмечается Международный день памяти и поминовения жертв терроризма⁹⁴. Европейский союз и Организация исламского сотрудничества (ОИС) являются членами неофициальной Группы друзей жертв терроризма, и Европейский союз поддержал проведение Глобального конгресса Организации Объединенных Наций в поддержку жертв терроризма.

40. Европейский парламент рекомендовал ввести уголовную ответственность за прославление конкретного террористического акта, поскольку это унижает жертв и вызывает вторичную виктимизацию, нанося ущерб достоинству жертв и их восстановлению⁹⁵. Однако, в зависимости от его определения, такое преступление может необоснованно ущемлять свободу выражения мнений. Уже высказываются опасения по поводу неясной сферы применения преступления, связанного с публичным провоцированием на совершение террористического преступления, и злоупотребления им, а также рисков, связанных с уголовным преследованием за заявления, которые, как считается, унижают жертв⁹⁶.

⁸⁹ Директива 2012/29/EU, ст. 2 (п. 1a)); и руководящие принципы Совета Европы по защите жертв террористических актов (2017 год).

⁹⁰ P8_TA(2018)0512, пп. 201 и 204.

⁹¹ Там же.

⁹² P8_TA(2018)0229, п. 72.

⁹³ P8_TA(2018)0512, п. 217.

⁹⁴ ЛАГ и Межправительственный орган по вопросам развития.

⁹⁵ P8_TA(2018) 0512, п. 212. См. также P8_TA(2018)0229, para. 56.

⁹⁶ European Union Agency for Fundamental Rights (Агентство Европейского союза по основным правам), *Directive (EU) 2017/541 on Combating Terrorism: Impact on Fundamental Rights and Freedoms*, opinion 2.

41. В других регионах, помимо вышеупомянутых документов, жертвам уделяется мало внимания. Принципы и руководящие положения по правам человека и народов в условиях борьбы с терроризмом в Африке, принятые Африканской комиссией по правам человека и народов, содержат три пункта, посвященные широкому определению жертв терроризма, их защите и правосудию на основе расследований и подотчетности. Хотя в этих ссылках упоминаются международные стандарты, о помощи, компенсации и удовлетворении, а также о других мерах в них не говорится. В Декларации Африканского контртеррористического совещания высокого уровня, проходившего в 2024 году в Абудже, которая была одобрена Африканским союзом, содержится лишь короткий призыв к сотрудничеству в деле оказания помощи жертвам, их поддержки и защиты⁹⁷. Контртеррористический центр Африканского союза управляет сетью для жертв терроризма. В 2022 году государства — участники Межамериканской конвенции о борьбе с терроризмом вынесли рекомендации, касающиеся защиты, установления истины, правосудия, возмещения ущерба и репараций для жертв терроризма. Лига арабских государств (ЛАГ) разработала типовой закон о жертвах терроризма, однако его применение ограничено.

42. В некоторых региональных стратегиях вопросу о жертвах уделяется большое внимание. В своей региональной стратегии по стабилизации, восстановлению и повышению жизнестойкости районов бассейна озера Чад, затронутых деятельностью «Боко харам», Африканский союз признает необходимость оказания всесторонней помощи перемещенным лицам и общинам, затронутым конфликтом с «Боко харам», включая гуманитарную помощь; безопасное и достойное возвращение; защиту, безопасность и надежность; целенаправленную психосоциальную поддержку травмированных людей; и вмешательство на уровне общин для содействия социальной сплоченности и миростроительству (стратегические цели 13-16). В политической декларации и общей позиции против терроризма ЭКОВАС, принятой в 2013 году, содержится всеобъемлющий компонент, озаглавленный «Восстановление», однако на практике прогресс оказался незначительным. В отличие от этого, в ряде региональных стратегий основное внимание направлено на реабилитацию и реинтеграцию бывших террористов, без уделения должного внимания их жертвам⁹⁸. Зарождается интерес к оказанию помощи жертвам в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), в том числе с помощью восстановительного правосудия, в ограниченном контексте реабилитации и реинтеграции бывших насильственных экстремистов, а Межправительственная комиссия АСЕАН по правам человека проводит консультации по рекомендациям о защите жертв⁹⁹. Региональный центр передового опыта в области борьбы с терроризмом, действующий при Организации сотрудничества начальников полиции стран Восточной Африки опубликовал исследование по формированию законодательства и политики в отношении жертв в конкретных государствах¹⁰⁰.

⁹⁷ Декларация африканского совещания высокого уровня по борьбе с терроризмом, 22 и 23 апреля 2024 года, пп. 42 и 55.

⁹⁸ Например, Региональная стратегия Межправительственной организации по развитию по предотвращению насильственного экстремизма и борьбе с ним (2018 год); План действий АСЕАН по предотвращению роста радикализации и насильственного экстремизма и противодействию ему (2018–2025 гг.).

⁹⁹ Рабочий план Плана действий АСЕАН по предотвращению роста радикализации и насильственного экстремизма и противодействию ему на 2019–2025 гг.

¹⁰⁰ Eastern Africa Police Chiefs Cooperation and UNODC, “Law enforcement engagement with victims of terrorism”, EAPCCO Regional Counter Terrorism Centre of Excellence, Issue paper No. 3/2021 (2021).

43. В целом региональные контртеррористические структуры редко наделялись четкими полномочиями в отношении жертв, а большинство региональных организаций не уделяли им достаточного нормативного или программного внимания. Следует приветствовать тот факт, что в совместном призыве Организации Объединенных Наций о борьбе с терроризмом в Африке предлагается развивать региональное сотрудничество по вопросам жертв и что Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Группа по делам жертв терроризма Контртеррористического управления принимают участие в некоторых региональных мероприятиях, хотя и не систематически. Эти усилия могут быть подкреплены политической поддержкой на высоком уровне. В резолюции 73/305 Генеральной Ассамблеи об укреплении международного сотрудничества в целях оказания помощи жертвам терроризма региональные организации не упоминаются, и в будущих тематических резолюциях это должно быть сделано.

D. Надзор, подотчетность и средства правовой защиты

44. В деле обеспечения соблюдения и защиты прав человека региональными организациями в условиях борьбы с терроризмом важное значение имеют эффективные механизмы надзора и подотчетности, а также сопутствующие средства правовой защиты. Многие региональные организации не участвуют непосредственно в оперативной контртеррористической деятельности, а занимаются установлением стандартов, оказанием технической помощи, наращиванием потенциала, обучением, исследовательской и аналитической работой и так далее. Такая деятельность может косвенно способствовать нарушениям прав со стороны государств-членов, когда они используют «плохие» стандарты или приобретенные навыки. В целях обеспечения возможности применения эффективных средств правовой защиты и предотвращения повторения нарушений такие мероприятия должны не только заранее оцениваться на предмет воздействия на права человека, но и отслеживаться в ходе реализации и после завершения оцениваться на предмет любых негативных последствий. Некоторые региональные контртеррористические мероприятия могут оказывать более прямое воздействие на права человека, включая обмен информацией и разведанными об отдельных лицах или группах, распространение ордеров на арест или черных списков террористов, а также участие в совместных или региональных правоохранительных, пограничных или военных операциях.

45. На региональные организации, обладающие международной правосубъектностью, распространяется обычное международное право, включая право прав человека, беженское и гуманитарное право, а также любые применимые соглашения, включая учредительные документы, в которых часто признаются нормы международного права. Региональная организация несет международную ответственность за нарушение относящегося к ней международного обязательства¹⁰¹, независимо от того, несет ли государство-член ответственность за свое собственное нарушение, связанное с таким поведением¹⁰². К сожалению, государства редко готовы призывать к ответственности международную организацию или другое государство в связи с нарушениями прав человека или гуманитарного права, затрагивающими отдельных лиц. В то же время очень

¹⁰¹ Комиссия международного права, «Статьи об ответственности международных организаций» (“Draft Articles on the responsibility of international organizations”) (2011 год), ст. 3 и 4.

¹⁰² Там же, ст. 48.

немногие региональные организации позволяют частным лицам отстаивать свои права непосредственно в споре с организацией.

46. Большинство региональных организаций не создали надзорные или контрольные органы или процедуры, занимающиеся вопросами борьбы с терроризмом, однако существуют региональные системы защиты прав человека и некоторые другие механизмы. Одной из немногих организаций, наделивших свои региональные суды правом напрямую пересматривать региональные законы и действия своих институтов является Европейский союз, что отражает его уникальную степень региональной интеграции. Учреждения Европейского союза, государства-члены и частные лица¹⁰³ могут обращаться в Суд Европейского союза, в том числе для проверки соответствия Хартии основных прав Европейского союза. В ходе судебного разбирательства по делу Кади Суд следил за тем, чтобы санкции Европейского союза, применяемые во исполнение санкций Совета Безопасности, соответствовали европейскому законодательству в области прав человека, что побудило Совет Безопасности усилить надлежащую правовую процедуру при введении санкций¹⁰⁴. Суд ЭКОВАС позволяет частным лицам подавать жалобы на нарушения прав человека как против ЭКОВАС, так и против государств-членов. Трибунал Сообщества по вопросам развития стран юга Африки начиная с 2005 года позволял частным лицам подавать иски против Сообщества по вопросам развития стран юга Африки, но, к сожалению, прекратил свою работу в 2010 году.

47. В большинстве регионов специальные региональные правозащитные механизмы, как правило, состоящие из комиссий по правам человека и/или судов, могут допускать подачу индивидуальных и/или межгосударственных жалоб в отношении государств-членов, потенциально включая обязательные средств судебной защиты. Таким образом, они позволяют оспаривать осуществление регионального законодательства о борьбе с терроризмом на национальном уровне, но не непосредственно региональные меры. Однако с 2007 года предполагается, что Европейский союз присоединится к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека), что позволит подавать индивидуальные жалобы в отношении Европейского союза¹⁰⁵. Региональные механизмы могут учитывать региональные условия, пользоваться региональной легитимностью и способствовать повышению региональной ответственности за соблюдение универсальных норм.

48. Самое активное участие в разработке судебной практики по борьбе с терроризмом принимает Европейский суд по правам человека, который рассмотрел более 400 дел и регулярно обновляет удобное для пользователя руководство по прецедентному праву¹⁰⁶. Большое количество дел позволило постепенно отыскивать ответы на ключевые вопросы в области прав человека и, в свою очередь, способствовало развитию международного права прав человека. С точки зрения международного права прав человека некоторые решения, тем не менее, представляются спорными, в том числе в отношении объема «свободы усмотрения», предоставляемой государствам при оценке безопасности; порога «чрезвычайного положения», оправдывающего отступление; объема ограничений прав (включая ношение головных платков, прославление или защиту террористических актов, массовую слежку и преступления планирования и подготовки); и когда в вооруженных конфликтах права человека применяются

¹⁰³ Договор о функционировании Европейского союза, ст. 263 и 265.

¹⁰⁴ См. A/67/396.

¹⁰⁵ Лиссабонский договор о внесении изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества (2007 год), ст. 6 (п. 2).

¹⁰⁶ См. https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_terrorism_eng.

экстерриториально. За исполнением судебных решений следит Комитет министров Совета Европы. Большую активность в рассмотрении отдельных дел¹⁰⁷, включая злоупотребление законом о борьбе с терроризмом в отношении социальных протестов и медицинской деятельности коренных народов, проявлял и Межамериканский суд по правам человека¹⁰⁸. Нововведением здесь является то, что государства-члены могут запрашивать консультативные заключения Межамериканского суда по правам человека о соответствии национальных законов положениям о правах человека. Межамериканская комиссия по правам человека устанавливала стандарты, касающиеся терроризма¹⁰⁹, принимала меры предосторожности в отношении американского следственного изолятора в Гуантанамо (Куба) и взаимодействовала с Межамериканским комитетом по борьбе с терроризмом ОАГ.

49. Что касается других региональных систем защиты прав человека, то вопрос о терроризме рассматривается лишь в некоторых из них. Квазисудебная Африканская комиссия по правам человека и народов представляет собой энергичный, хотя и недостаточно финансируемый механизм, в котором есть координатор по вооруженным конфликтам и специальные уполномоченные, осуществляющие контроль за ситуацией в государствах, пострадавших от терроризма, но нет специального направления по борьбе с терроризмом. Только 34 из 55 государств — членов Африканского союза признают компетенцию Африканского суда по правам человека и народов, и только 8 (прежде было 11) разрешают подачу индивидуальных жалоб. Сильные и слабые стороны различных региональных механизмов хорошо известны¹¹⁰, и, когда речь заходит о безопасности, вопросы об их эффективности часто приобретают еще большую остроту. Многие региональные организации имеют органы по правам человека, но не суды¹¹¹, причем предложение о создании арабского суда по правам человека заглохло. Некоторые из них могут осуществлять контроль за соблюдением государствами прав человека, но большинство не имеют или имеют слабые процедуры подачи жалоб. Некоторые региональные документы по правам человека, как представляется, не полностью соответствуют международному праву¹¹².

50. К другим типам региональных правозащитных организаций относятся Агентство Европейского союза по основным правам (которое тщательно

¹⁰⁷ Например, Межамериканский суд по правам человека, дело *Веласкес-Родригес против Гондураса* (*Velazquez-Rodriguez v. Honduras*), решение от 29 июля 1988 года; Межамериканский суд по правам человека, дело *Нейра Алегрия и другие против Перу* (*Neira Alegria and Others v. Peru*), решение от 19 сентября 1996 года; Межамериканский суд по правам человека, дело *Лори-Беренсон-Мехиа против Перу* (*Lori-Berenson-Mejia v. Peru*), решение от 25 ноября 2004 года; Межамериканский суд по правам человека, дело *Кастильо Петруцци и другие против Перу* (*Castillo Petruzzi and Others v. Peru*), решение от 30 мая 1999 года.

¹⁰⁸ Межамериканский суд по правам человека, дело *Норин Катриман и другие против Чили* (*Norin Catrimán and Others v. Chile*), решение от 29 мая 2014 года, и Межамериканский суд по правам человека, дело *Де Ла Круз Флорес против Перу* (*De La Cruz Flores v. Peru*), решение от 18 ноября 2004 года, соответственно.

¹⁰⁹ Резолюция Межамериканского суда по правам человека о терроризме и правах человека (2001 год); Межамериканский суд по правам человека, «Доклад о терроризме и правах человека» (2002 год); и Межамериканский суд по правам человека, «Рекомендации по защите государствами-членами ОАГ прав человека в борьбе с терроризмом», 2006 год.

¹¹⁰ См. A/HRC/39/58.

¹¹¹ АСЕАН, СААРК, Содружество Независимых Государств, ЛАГ, ОИС и Шанхайская организация сотрудничества.

¹¹² Арабская хартия по правам человека (2004 год) и Каирская декларация о правах человека в исламе (1990 год) и ее пересмотренный в 2020 году вариант. См. также Mona Rishmawi, “The revised Arab Charter on Human Rights: A step forward?”, *Human Rights Law Review*, vol. 5, No. 2 (2005), p. 361.

проверяет меры, принимаемые Европейским союзом по борьбе с терроризмом), Специальный представитель Европейского союза по правам человека, Комиссар Совета Европы по правам человека (который разработал руководство по надзору за службами безопасности¹¹³ и может вмешиваться в судебные процессы) и межправительственный Постоянный арабский комитет по правам человека (не путать с Арабским комитетом по правам человека, который следит за соблюдением Арабской хартии прав человека). Полномочиями по осуществлению мониторинга и оказанию помощи государствам — членам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в обеспечении соблюдения прав человека¹¹⁴, в том числе путем предоставления технической помощи, консультаций и обучения по вопросам осуществления контртеррористических мер, наделено Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ¹¹⁵. Бюро также прилагает усилия к тому, чтобы вопросами прав человека занимались и другие органы ОБСЕ. Оно активно пропагандирует права человека в пособиях¹¹⁶, руководствах и публикациях по различным вопросам борьбы с терроризмом¹¹⁷. Бюро выступает с комментариями по поводу негативных последствий контртеррористических стандартов других региональных организаций¹¹⁸ и вносит свой вклад в работу правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций. Со временем еще одним местом внимательного изучения могут также стать региональные парламенты и их комитеты по правам человека или безопасности. Между тем некоторые регионы сталкиваются с такими препятствиями, как, например, недостаточное обеспечение правозащитных органов ресурсами для охвата масштабной контртеррористической деятельности; недостаточные консультации с органами по правам человека со стороны органов по борьбе с терроризмом; и отсутствие культуры прав человека в контртеррористических органах.

51. В ряде регионов, в частности в Европейском союзе, где борьба с терроризмом ведется с помощью сотен правовых мер, задачи по контролю за соблюдением прав человека в условиях борьбы с терроризмом возлагаются на другие специализированные механизмы¹¹⁹. В целях обеспечения соблюдения правил защиты данных Европейского союза существует независимый Европейский инспектор по защите данных, который следит за обработкой персональных данных учреждениями Европейского союза, включая Агентство Европейского союза по сотрудничеству правоохранительных органов (Европол) и Агентство Европейского союза по сотрудничеству в области уголовного правосудия (Евроюст)¹²⁰. Европейский инспектор по защите данных может расследовать жалобы, предписывать выполнение требований, приостанавливать или прекращать операции по обработке данных, налагать штрафы и передавать дела в Суд Европейского союза. Деятельность Европола также контролируют Объединенная парламентская группа по контролю за деятельностью Европола, не обладающая при этом

¹¹³ Aidan Wills, *Democratic and Effective Oversight of National Security Services* (Council of Europe, 2015).

¹¹⁴ Декларация Хельсинкской встречи на высшем уровне (1992 год).

¹¹⁵ Бухарестский план действий по борьбе с терроризмом (2001 год) и Мадридская декларация Совета министров (2007 год).

¹¹⁶ ОБСЕ, Бюро по демократическим институтам и правам человека, *Противодействие терроризму, защита прав человека: Руководство* (*Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual*) (Варшава, 2007 год).

¹¹⁷ Расследования, иностранные боевики-террористы, безопасность границ и личные данные, охрана общественного порядка и мониторинг в местах лишения свободы.

¹¹⁸ TERR-AII/479/2023 (2023) (документ Совета Европы); и TERR-BiH/382/2020 (2020) (документ Шанхайской организации сотрудничества).

¹¹⁹ Например, ОБСЕ (Бюро по демократическим институтам и правам человека).

¹²⁰ Согласно Регламенту 2016/794 и 2018/1727, соответственно.

полномочиями по обеспечению исполнения¹²¹; Специалист по защите данных; и Специалист по основным правам¹²², независимость которого не гарантируется, а полномочия и ресурсы ограничены¹²³. Европейское агентство пограничной и береговой охраны (Фронтекс) является объектом семи процессов надзора и мониторинга, в том числе со стороны Специалиста по основным правам, наблюдателей за соблюдением основных прав и Консультативного форума по основным правам, однако в отношении соблюдения прав человека в ходе его полевых операций высказываются серьезные опасения¹²⁴. Физические лица имеют право доступа к персональным данным, хранящимся в учреждениях Европейского союза¹²⁵, включая Европол, Евроюст и Фронтекс, и эти учреждения также подлежат надзору со стороны Европейского парламента (в том числе в ходе ежегодного заседания межпарламентского комитета по деятельности Евроюста), Европейского омбудсмана, Европейского управления по борьбе с мошенничеством и Европейской палаты аудиторов. Случаи недобросовестного управления в деятельности Европейского союза¹²⁶ расследует Омбудсмен, который в том числе следит за тем, чтобы институты Европейского союза имели процедуры для защиты основных прав, рассматривает индивидуальные жалобы на права и решает системные проблемы с правами. В Совете Европы также имеется независимый Директорат внутреннего надзора для аудита, оценки и расследования правонарушений, который в своих докладах об оценке рассматривает вопросы прав человека и гендерного равенства¹²⁷.

52. Еще одним позитивным способом выявления национальных несоответствий с положениями о правах человека является требование о проведении обзора применения стандартов борьбы с терроризмом. Полное представление об этом дает пример оценки Европейской комиссией переноса государствами-членами законодательства Европейского союза в национальное законодательство, при этом возможно обязательное поэтапное разбирательство по факту нарушения с последующей передачей дела в Суд Европейского союза. Такие разбирательства, которые могут помочь обеспечить соблюдение прав, проводились в связи с контртеррористическими мерами Европейского союза. На необязательном уровне, согласно Директиве Европейского союза 2017/541, Европейской комиссии было предписано оценить ее влияние на права (ст. 29 (п. 2)), и Комиссия соответственно поручила подготовить доклад Агентству Европейского союза по основным правам. Проблема в том, что в целом положительные выводы, содержащиеся в докладе Комиссии¹²⁸, не отражали должным образом недостатки в области прав человека, выявленные Агентством¹²⁹.

53. В некоторых региональных документах предусматривается проведение периодических или специальных консультаций между государствами-

¹²¹ Договор о функционировании Европейского союза, ст. 88.

¹²² Regulation (EU) 2022/991, art. 41c.

¹²³ Council of Bars and Law Societies of Europe, "CCBE position paper on the proposal for regulation amending Regulation (EU) 2016/794", 6 May 2021.

¹²⁴ Европейское управление по борьбе с мошенничеством, документ Olaf.03(2021)21088; и Human Rights Watch, "Frontex failing to protect people at EU borders", 23 June 2021.

¹²⁵ Регламент (ЕС) 2018/1725.

¹²⁶ Договор о функционировании Европейского союза, ст. 228.

¹²⁷ См. Council of Europe evaluation policy (Политика Совета Европы в области оценки), para. 23, и Council of Europe evaluation guidelines (Руководящие принципы Совета Европы в области оценки), p. 24.

¹²⁸ Европейская комиссия, документ COM(2021) 701 final (2021), стр. 4.

¹²⁹ Агентство Европейского союза по основным правам, *Директива (ЕС) 2017/541 о борьбе с терроризмом: Влияние на основные права и свободы (Directive (EU) 2017/541 on Combating Terrorism: Impact on Fundamental Rights and Freedoms)*.

участниками¹³⁰ или конференции государств-участников¹³¹ по вопросу о ходе их осуществления, но возможность их использования для критики отдельных государств не предусмотрена. Новаторским является то, что в Протоколе к Конвенции ОАЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним содержится поручение Совету мира и безопасности Африканского союза изучать доклады государств о ходе осуществления (ст. 4), а в Конвенции АСЕАН о противодействии терроризму 2007 года задача мониторинга и обзора хода осуществления возлагается на секторальные органы АСЕАН (ст. 16). Ни в одной из разнообразных процедур соблюдение прав человека не является центральной задачей. Тем не менее для тщательного изучения последствий для прав человека основанные на договорах консультативные и обзорные процедуры должны активно использоваться. Положительным моментом является то, что Конференция государств — участников Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма в своих публичных докладах об оценке хода ее осуществления¹³² рассматривает права человека. В этом же документе также предусматривается, что по запросу государства-члена¹³³ конференция государств-участников может выразить свое мнение по поводу ее толкования и применения, что также может быть полезно для разъяснения вопросов прав.

54. Кроме того, договорные процедуры периодического рассмотрения надлежащего осуществления конвенций и предлагаемых поправок к ним могут обеспечить возможность для пересмотра самой нормативной базы, если на практике в отношении прав человека возникли проблемы. Многие региональные конвенции со временем были дополнены протоколами. В настоящее время Совет Европы пересматривает свое определение терроризма с целью привести его в соответствие с определением Европейского союза, а ОИС пересматривает свой документ 1999 года и рассматривает возможность принятия нового протокола, в том числе для того, чтобы дополнить его положениями о правах человека¹³⁴. Такие процессы необходимы для обеспечения того, чтобы меры по наращиванию усилий по предупреждению и пресечению терроризма включали соответствующие гарантии прав человека.

55. Обеспечению контроля за соблюдением прав человека могут способствовать и некоторые другие процессы. Региональные стратегии по борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом обычно включают в себя обязательства по соблюдению прав человека, что часто соответствует повышенному вниманию, уделяемому этим вопросам в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Таким образом, они создают основу, которая может облегчить оценку соблюдения государством требований и способствовать улучшению ситуации. Поездки в страны и страновые оценки Контртеррористического центра Африканского союза также часто сопровождаются заслуживающим доверия диалогом по правам человека под руководством африканских стран. Что касается форума «Азиатско-Тихоокеанское экономическое

¹³⁰ Дополнительный протокол к Региональной конвенции СААРК о пресечении терроризма (2004 год), ст. 21; Договор о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (1999 год), ст. 16; и Межамериканская конвенция о борьбе с терроризмом (2002 год), ст. 18.

¹³¹ Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 год), ст. 30; и Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (2005 год), ст. 48.

¹³² См. www.coe.int/en/web/counter-terrorism/consultation-of-parties-cop-#%2224579702%22:0.

¹³³ Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (2005 год), ст. 48 (п. 1 b)).

¹³⁴ См. www.oic-oci.org/topic/ampg.asp?t_id=11148&t_ref=4385&lan=en.

сотрудничество», то предполагается, что государства-члены, представляющие самоотчеты о национальных планах действий по борьбе с терроризмом, касающихся торговли и безопасности на транспорте, должны учитывать права человека, однако многие из них этого не делают, и, судя по всему, последующие меры практически не принимаются.

56. Потенциально региональные меры могли бы рассматриваться до международных процедур в отношении прав человека, хотя обычно это лишь косвенно происходит через анализ хода осуществления на национальном уровне, поскольку большинство мер международного контроля касается только государств. Время от времени региональные организации¹³⁵ становятся объектом рассмотрения мандатариев специальных процедур. Между некоторыми региональными правозащитными системами и системой Организации Объединенных Наций, а также между региональными механизмами ведется диалог, но он редко имеет конкретную контртеррористическую направленность. Некоторые региональные организации поощряют надзор и подотчетность на глобальном уровне, как, например, в случае участия Европейского союза в разработке проекта Брюссельского меморандума о механизмах надзора и подотчетности в борьбе с терроризмом Глобального контртеррористического форума. Однако ограниченный состав участников Форума может ограничивать универсальность его стандартов, как и определенные стили информационно-пропагандистских действий региональных организаций, если они не учитывают законные интересы других регионов.

57. Между региональными организациями существуют значительные различия в уровне раскрытия информации о контртеррористической деятельности и ее прозрачности, в том числе на веб-сайтах. Нераскрытие информации может свидетельствовать не только об ограниченности ресурсов, но и о культуре секретности, характерной для поведения большинства государств-членов. Вызывает озабоченность тот факт, что ряд региональных организаций не опубликовали свои региональные стратегии по противодействию терроризму и насильственному экстремизму, когда они являются основой для масштабных, интрузивных действий государственной власти. Публичное, всеобъемлющее, регулярное и доступное информирование о своей контртеррористической деятельности, в том числе в отношении прав человека и гендерных последствий, а также заблаговременное обнародование повесток дня и документации, а затем и протоколов заседаний является хорошей практикой для региональных организаций. Засекреченная информация все равно может быть защищена, если это необходимо и соразмерно требованиям безопасности.

58. Незаменимую роль в мониторинге и оценке региональной контртеррористической деятельности, выявлении и документировании нарушений прав человека, отстаивании средств правовой защиты и привлечении к ответственности, представлении интересов жертв и обращении в правозащитные инстанции также могут играть организации гражданского общества. Все это способствует повышению уровня соблюдения прав человека региональными организациями, а значит, их общественной легитимности и эффективности. Вместе с тем региональные организации должны воздерживаться от репрессий и запугивания правозащитников, систематически защищать их от репрессий со стороны государств-членов, а также содействовать развитию гражданского общества, особенно в регионах, где многие государства враждебно относятся к правозащитникам, а также активно взаимодействовать с гражданским обществом.

¹³⁵ Например, Communication Nos. OL OTH 71/2023 (Совет министров внутренних дел арабских стран); AL VNM 5/2023 (АСЕАН); OL OTH 71/2018 (Европейский союз). См. также [A/76/261](#), пп. 26–36.

III. Рекомендации

A. Рекомендации региональным организациям и государствам

1. Региональные нормы

59. Обеспечить, чтобы все региональные документы по борьбе с терроризмом, включая будущие документы, включали обязательства по соблюдению международного права прав человека, международного беженского права и международного гуманитарного права в целом, а также конкретных прав, относящихся к отдельным положениям.

60. Пересмотреть региональные определения понятия «терроризм», с тем чтобы они отвечали требованиям законности, включая определенность и предсказуемость, охватывали только те действия, которые действительно носят террористический характер в соответствии с международными стандартами, и не ущемляли находящиеся под защитой права и свободы. Исключить из определений: а) действия государственных и негосударственных вооруженных сил в вооруженном конфликте, если они «находятся в соответствии с» гуманитарным правом; и b) акты пропаганды, протеста, инакомыслия или забастовки, если они не приводят к смерти или серьезным травмам. Воздерживаться от криминализации или введения ответственности за «экстремизм»¹³⁶.

61. Обеспечить, чтобы преступления, связанные с подготовкой террористического акта, содержали узкое определение элементов намерения и отвечали принципам приближенности/объективного риска, законности, необходимости и соразмерности. Обеспечить, чтобы преступления, связанные с выражением мнений, соответствовали критериям, рекомендованным Специальным докладчиком и содержащимся в Рабатском плане действий¹³⁷.

62. Обеспечить, чтобы правила удаления или модерации террористического контента в Интернете учитывали свободу выражения мнений и принцип недискриминации, в том числе путем отказа от слишком широких определений; предоставления достаточного времени и институциональной независимости при принятии решений об удалении контента; оценки необходимости, соразмерности и контекста; строгого контролирования самомодерации поставщиками услуг, включая надзор со стороны человека за автоматизированными инструментами; и гарантирования надлежащей правовой процедуры, судебных гарантий и эффективных средств правовой защиты.

63. Предлагая новые документы, проводить конструктивные консультации с независимыми, экспертными региональными и международными правозащитными механизмами и различными субъектами гражданского общества по поводу соответствия этих документов нормам в области прав человека и вносить изменения в предложения в целях устранения несоответствий¹³⁸.

2. Региональное сотрудничество

64. Признать принцип невыдворения в соответствии с международным беженским правом и международным правом прав человека в качестве

¹³⁶ A/HRC/43/46, п. 14.

¹³⁷ A/HRC/16/51, п. 31, и A/HRC/22/17/Add.4, п. 29.

¹³⁸ A/76/261, пп. 59 и 60.

обязательного основания для отклонения запросов об экстрадиции и взаимной правовой помощи в соответствии с региональными документами. Обеспечить, чтобы региональные нормы, требующие отказа в предоставлении статуса беженца или убежища в связи с терроризмом, были сформулированы и применялись в строгом соответствии с международным беженским правом и международным правом прав человека.

65. Гарантировать, чтобы региональные списки для отслеживания поездок террористов или другие черные или контрольные списки и соответствующие процедуры обмена информацией соответствовали международным обязательствам, касающимся законности, надлежащей правовой процедуры и недискриминации, включая отсев неправомерных предложений о включении в список и справедливую и независимую процедуру исключения из списка.

66. Обеспечить, чтобы региональные контртеррористические органы обладали достаточным опытом в области прав человека, путем выделения специального или иным образом подготовленного персонала или координации с другими квалифицированными специалистами в рамках более крупной организации.

67. Принять четкую политику должной осмотрительности в отношении прав человека для региональной контртеррористической деятельности и применять ее на систематической основе для оценки и снижения рисков в области прав человека или прекратить деятельность, если риски не могут быть снижены. Включить инструктаж и обучение в области прав человека во все мероприятия по оказанию технической помощи и наращиванию потенциала.

3. Жертвы терроризма

68. Принять обязательные региональные стандарты в отношении жертв терроризма в соответствии с международным правом прав человека и на основе Типовых законодательных положений Организации Объединенных Наций для удовлетворения потребностей и защиты прав жертв терроризма¹³⁹ и других рекомендаций¹⁴⁰. В частности, региональные стандарты должны содержать широкое определение понятия «жертва» и предусматривать всестороннюю помощь; физическую и психологическую защиту, включая неприкосновенность частной жизни; возмещение ущерба, включая компенсацию, финансируемую государством; удовлетворение, включая право на установление истины и общественное признание; достаточную и доступную информацию; а также доступ к правосудию и участию в судебных разбирательствах.

69. Обеспечить, чтобы региональные стандарты и программы для жертв учитывали особые потребности жертв и были ориентированы на жертву, уважали права человека, не причиняли вреда и не допускали вторичной виктимизации. Проводить обучение персонала, обеспечивать

¹³⁹ Доступно на сайте www.un.org/counterterrorism/publication/The-Model-Legislative-Provisions.

¹⁴⁰ См. A/HRC/20/14; UNODC, *Good Practices in Supporting Victims of Terrorism within the Criminal Justice Framework* (Vienna, 2015); UNODC, *The Criminal Justice Response to Support Victims of Acts of Terrorism* (Вена, 2011 г.); Совет Европы, *Защита жертв террористических актов: Права человека и терроризм — Совет Европы Пересмотренные руководящие принципы*; и Глобальный контртеррористический форум, «Мадридский меморандум о передовой практике оказания помощи жертвам терроризма сразу после теракта и в ходе уголовного разбирательства», 2019 год.

подотчетность государственных органов и поставщиков услуг, одинаково относиться к жертвам всех преступлений, привлекать ассоциации жертв и гражданское общество.

70. Создать региональный координационный центр или подразделение для поощрения прав жертв, координации региональных усилий, связи с гражданским обществом (включая ассоциации жертв) и международными заинтересованными сторонами, а также для разработки и реализации региональных программ.

71. Создать региональный фонд для оказания помощи жертвам терроризма, в том числе для оказания помощи государствам-членам, не имеющим достаточного потенциала, а также для урегулирования крупномасштабных событий или затяжных конфликтных ситуаций.

4. Региональный надзор, подотчетность и средства правовой защиты

72. Обеспечить, чтобы вся контртеррористическая деятельность осуществлялась с соблюдением требований внутренних и внешних механизмов и процедур надзора и контроля в области прав человека и других соответствующих областях, соразмерных масштабам и характеру деятельности. Обеспечить оперативную подотчетность и эффективные средства правовой защиты в тех случаях, когда любая региональная деятельность нарушает региональное или международное право прав человека.

73. Установить эффективные гарантии и процедуры для защиты персональных данных в рамках региональной контртеррористической деятельности в соответствии с международным правом.

74. Обеспечить, чтобы в рамках договорного или иного регионального контроля осуществления региональных документов или стандартов по борьбе с терроризмом на национальном уровне оценивалось соответствие нормам в области прав человека.

75. Регулярно представлять публичные, всеобъемлющие и доступные доклады о контртеррористической деятельности, в том числе о воздействии на права человека и гендерные аспекты.

76. Укреплять диалог и сотрудничество между региональными субъектами в области борьбы с терроризмом и международными правозащитными процедурами, включая Специального докладчика и других мандатариев специальных процедур, а также между региональными организациями.

77. Предоставить и обнародовать возможности для регулярного, доступного, инклюзивного и значимого участия различных субъектов гражданского общества в разработке, осуществлении и контроле и оценке контртеррористических мер; обеспечить доступность механизмов подотчетности и правовой защиты для гражданского общества; и защищать гражданское общество от репрессий.

В. Рекомендации государствам

78. Стать участниками региональных договоров по правам человека, признать компетенцию региональных механизмов по правам человека, включая процедуры рассмотрения индивидуальных жалоб, а также уважать и выполнять выводы региональных механизмов.

79. Усилить полномочия региональных правозащитных механизмов в области контроля, правоприменения и правовой защиты, а также обеспечить их надлежащее финансирование.

80. Пересмотреть региональные стандарты в области прав человека и практику интерпретации в целях обеспечения их полного соответствия международному праву прав человека.

81. Предоставить Специальному докладчику надлежащие и предсказуемые ресурсы, с тем чтобы он мог эффективно и на устойчивой основе выполнять уникальный по своей широте мандат в соответствии с резолюциями Организации Объединенных Наций. В целях обеспечения участия в контртеррористической деятельности подразделений Организации Объединенных Наций и региональных организаций предусмотреть финансирование из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций еще одной должности, базирующейся в Нью-Йорке.

Сокращения

АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
ЭКОВАС	Экономическое сообщество западноафриканских государств
ЛАГ	Лига арабских государств
ОАГ	Организация американских государств
ОАЕ	Организация африканского единства
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
ОИС	Организация исламского сотрудничества
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
СААРК	Ассоциация регионального сотрудничества стран Южной Азии
