

---

# **ПРАВА ЛЮДИНИ, ТЕРОРИЗМ І БОРОТЬБА З ТЕРОРИЗМОМ**

**ВИКЛАД ФАКТІВ № 32**

**ХАРКІВ  
ХАРКІВСЬКА ПРАВОЗАХИСНА ГРУПА  
2020**



Ця публікація здійснена  
за фінансової підтримки Європейського Союзу.  
За зміст публікації відповідає лише  
Харківська правозахисна група, і його ні за яких обставин  
не можна вважати таким, що відбиває позицію Європейського Союзу

This document has been produced  
with the financial assistance of the European Union.  
The contents of this document are the sole responsibility of  
Kharkiv Human Rights Protection Group and can under no circumstances  
be regarded as reflecting the position of the European Union

**Права людини, тероризм і боротьба з тероризмом. Виклад фактів**  
№ 32 / ГО «Харківська правозахисна група». — Харків, 2020. — 76 с.

Серія «Виклад фактів у галузі прав людини» видається Центром прав людини при Відділенні Організації Об'єднаних Націй у Женеві. Вона освітлює питання прав людини, які вивчаються або викликають особливий інтерес.

Публікації цієї серії розповсюджуються безкоштовно в усьому світі. Вони можуть перекладатися на інші мови, окрім офіційних мов Організації Об'єднаних Націй, за умови, що їх зміст не змінюється, що організація, яка передруковує їх, інформує про це Центр людини в Женеві і що цей Центр зазначається як джерело інформації.

## **ПРИМІТКА**

Терміни, що вживаються позначення і виклад матеріалу в цьому виданні не означають вирази з боку секретаріату Організації Об'єднаних Націй якогось б то не було думки щодо правового статусу будь-якої країни, території, міста або району, або їх влади, або щодо делімітації їх кордонів.

Матеріал, що міститься в цій публікації, можна безперешкодно цитувати або передруковувати за умови посилання на джерело та направлення копії видання, що містить відтворений матеріал, в Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини за адресою: Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Geneva 10, Switzerland.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
I. ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ТЕРОРИЗМ .....	8
A. Що таке права людини? .....	8
B. Що таке тероризм? .....	11
C. Вплив тероризму на права людини .....	12
D. Підзвітність та права людини жертв .....	15
E. Тероризм та інші аспекти міжнародного права .....	17
II. ПРАВА ЛЮДИНИ ТА БОРОТЬБА З ТЕРОРИЗМОМ .....	26
A. Заохочення й захист прав людини в процесі боротьби з тероризмом .....	26
B. Гнучкість права прав людини.....	30
III. КОНКРЕТНІ ПРАВАЗАХИСНІ ПРОБЛЕМИ, ЩО ПОСТАЮТЬ У КОНТЕКСТІ ТЕРОРИЗМУ ТА БОРОТЬБИ З НИМ .....	39
A. Право на життя.....	39
B. Дії в обхід абсолютної заборони на застосування катувань ....	42
C. Передача осіб, підозрюваних у терористичній діяльності .....	44
D. Свобода й особиста недоторканність .....	48
E. Профілізація та принцип недискримінації .....	49
F. Належна правова процедура та право на справедливий судовий розгляд .....	50
G. Принцип законності й визначення тероризму .....	52
H. Свобода вираження думок та заборона підбурювання до тероризму .....	55
I. Свобода асоціації .....	56
J. Спостереження за громадянами, захист даних та право на невтручання в особисте життя .....	59
K. Економічні, соціальні та культурні права .....	61
ДОДАТОК: Діяльність Організації Об'єднаних Націй у боротьбі з тероризмом .....	63

*«Загальне заохочення й захист прав людини та забезпечення верховенства права мають важливе значення для всіх компонентів Стратегії, визнаючи, що дієві заходи боротьби з тероризмом та захист прав людини є цілями, які не суперечать, а доповнюють і взаємно підкріплюють одні одних»*

Глобальна контртерористична стратегія  
Організації Об'єднаних Націй

(Резолюція 60/288 Генеральної Асамблеї, додаток)

## ВСТУП

Немає такого куточка планети, де б люди не гинули від тероризму. Організація Об'єднаних Націй також зазнала людських втрат у результаті жорстоких терористичних актів. У ході нападу на її представництво в Багдаді 19 серпня 2003 року загинули Спеціальний представник Генерального секретаря пан Сержіу Вієйра ді Меллу і ще 21 чоловік і 150 чоловік були поранені, деякі з них отримали важкі поранення.

Тероризм, безумовно, дуже реально й безпосередньо відбивається на правах людини, позбавляючи людей можливості користуватися правом на життя, свободу та фізичну недоторканність. Крім цих людських втрат, тероризм може дестабілізувати уряди, підривати функціонування громадянського суспільства, створювати загрозу миру, безпеці й соціально-економічного розвитку. Все це не може не відбиватися на можливостях реалізації прав людини.

Право на безпеку є одним з основних прав людини, а захист людей, відповідно, одну з основних обов'язків держави. Таким чином, держави зобов'язані гарантувати можливість користуватися правами людини своїм громадянам та іншим особам, вживаючи позитивних заходів для їх захисту від загрози тероризму й залучаючи до відповідальності винних.

Однак держави, вживаючи в останні роки заходів для боротьби з тероризмом, часто самі серйозно порушували права людини й принципи законності. Одні держави для боротьби з тероризмом вдавалися до катувань та інших видів жорстокого поводження, часто ігноруючи правові та практичні гарантії їх попередження, такі як регулярний незалежний моніторинг місць тримання під вартою. Інші видавали підозрюваних у причетності до терористичної діяльності осіб в ті країни, де вони реально могли стати жертвами катувань та інших серйозних порушень прав людини, тим самим порушуючи міжнародно-правове зобов'язання про невидачу (*non-refoulement*). Незалежність судової системи в деяких країнах була поставлена під сумнів, а розгляд справ цивільних осіб у надзвичайних судових органах не міг не відбитися на ефективності звичайної судової системи. Голоси правозахисників, журналістів, представників меншин, груп корінного населення й громадянського суспільства намагалися заглушити репресивними заходами. Ресурси, що зазвичай виділяються на соціальні програми й допомогу розвитку, були перенаправлені в сектор безпеки, що відбулося на економічних, соціальних та культурних правах багатьох і багатьох людей.

Ці заходи, особливо разом узяті, підривають законність, блага управління та права людини. Крім того, вони є контрпродуктивними для національних та міжнародних зусиль боротьби з тероризмом.

Глобальна боротьба з тероризмом має вестися на основі поваги прав людини та законності. Для цього необхідно розробляти такі національні контртерористичні стратегії, які допомагали б запобігати актам тероризму, переслідувати тих, хто несе відповідальність за такі злочинні діяння, і заохочувати й захищати права людини та принцип верховенства права. Вони мають передбачати заходи щодо усунення умов, що сприяють поширенню тероризму, таких як неповагу закону і порушення прав людини, етнічна, національна та релігійна дискримінація, політична ізоляція та соціально-економічна маргіналізація; заохочувати активну участь і лідерство громадянського суспільства; засуджувати порушення прав людини, забороняти їх у національному законодавстві, оперативно розслідувати їх і притягати до відповідальності винних, а також вести профілактичну роботу; і приділяти належну увагу правам жертв порушень прав людини, наприклад, у плані реституції та компенсації.

Цей випуск із серії «Виклад фактів» підготовлений з метою зміцнення розуміння складних та багатограних зв'язків між правами людини та тероризмом. У ньому порушується низка найважливіших правозахисних питань у контексті боротьби з тероризмом і описуються відповідні правозахисні принципи та стандарти, які мають неухильно дотримуватися, зокрема в контексті контртерористичної діяльності.

Він адресований державним органам влади, національним та міжнародним неурядовим організаціям (НУО), національним правозахисним установам, юристам та іншим особам, які займаються питаннями захисту та заохочення прав людини в контексті тероризму й боротьби з тероризмом.

Зокрема, даний випуск покликаний:

- інформувати про наслідки тероризму й боротьби з тероризмом з точки зору користування всіма правами людини;
- служити інструментом для практикуючих фахівців, які займаються проблемами тероризму, боротьби з тероризмом та прав людини;
- служити керівництвом у забезпеченні поваги прав людини в ході боротьби з тероризмом;
- ілюструвати конкретні правозахисні проблеми, що виникають у ході боротьби з тероризмом.

# I. ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ТЕРОРИЗМ

Перш ніж приступити до розгляду наслідків тероризму для користування правами людини в цьому розділі викладається суть цих прав. Потім у ній аналізується зв'язок між тероризмом, правами людини та іншими актуальними міжнародно-правовими нормами.

## A. ЩО ТАКЕ ПРАВА ЛЮДИНИ!

### 1. Природа прав людини

Права людини являють собою універсальні цінності й правові гарантії, що захищають окремих осіб та їх групи від дій і бездіяльності головним чином з боку представників державної влади, які йдуть врозріз з основними свободами, правами та людською гідністю. Весь спектр прав людини передбачає повагу, захист і реалізацію громадянських, економічних, політичних та соціальних прав, а також права на розвиток. Права людини мають універсальний характер — іншими словами, вони є невід'ємними атрибутами кожної людини — взаємозалежними й неподільними<sup>1</sup>.

### 2. Міжнародне право прав людини

Джерелом міжнародного права прав людини служить низка основних міжнародних договорів у сфері прав людини та звичайне міжнародне право.

До числа цих договорів відносяться, зокрема, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права й Міжнародний пакт про громадянські та політичні права поряд з двома Факультативними протоколами до нього. У числі інших найважливіших договорів у галузі прав людини можна назвати Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації; Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації стосовно жінок і Факультативний протокол до неї; Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження й покарання та Факультативний протокол до неї; Конвенцію про права дитини поряд з двома Факультативними протоколами; і Міжнародну конвенцію про захист прав усіх робітників-мігрантів та членів їхніх сімей. Останніми документами в цій галузі, прийнятими в грудні 2006 року, стали Міжнарод-

---

<sup>1</sup> Див., наприклад, статтю 55 с) Статуту Організації Об'єднаних Націй, статтю 2 Загальної декларації прав людини й Віденську декларацію та програму дій.



на конвенція для захисту всіх осіб від насильницьких зникнень і Конвенція про права інвалідів та Факультативний протокол до неї. Разом з тим зростає й число договорів та протоколів щодо конкретних аспектів, а також різних регіональних договорів про захист прав людини та основних свобод.

Міжнародне право прав людини не зводиться лише до перерахування договірних прав, а включає в себе також права та свободи, що стали складовою частиною звичайного міжнародного права, які мають обов'язковий характер для всіх держав, у тому числі навіть для держав, які не є сторонами того або іншого конкретного договору. До числа таких прав, на загальну думку, відносяться багато права, закріплені в Загальній декларації прав людини. У своїх Зауваженнях загального порядку № 24 (1994 рік) і № 29 (2001 рік) Комітет з прав людини зазначив також, що деякі права, передбачені в Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, відображають норми звичаєвого міжнародного права. Крім того, за деякими правами визнається особливий статус норм *jus cogens* (імперативні норми звичаєвого міжнародного права), що унеможлиблює відступу від них ні за яких обставин. Заборона катувань, рабства, геноциду, расової дискримінації та злочинів проти людяності, а також право на самовизначення, за загальним визнанням, відносяться до числа імперативних норм, про що свідчать статті Комісії міжнародного права про відповідальність держав. Серед прикладів імперативних норм Комісія міжнародного права називає й основні норми міжнародного гуманітарного права, що застосовуються під час збройних конфліктів<sup>2</sup>. Аналогічно цьому Комітет з прав людини визнав безумовну заборону свавільного позбавлення життя, катування чи нелюдяне або таке, що принижує гідність, поводження, захоплення заручників, колективних покарань, свавільного позбавлення волі, а також порушень ряду норм процесуального права, що не допускають відступів; поряд з цим, у своїй Заяві з питання про расову дискримінацію та заходи боротьби проти тероризму Комітет з ліквідації расової дискримінації підтвердив, що принцип недискримінації є нормою *jus cogens*.

### **3. Характер зобов'язань держав у межах міжнародного права прав людини**

Право прав людини перш за все зобов'язує держави здійснювати одні дії й утримуватися від інших. Держави зобов'язані поважати, захищати й за-

---

<sup>2</sup> Див. Комісія з міжнародного права, Проект статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння з коментарями до них, 2001 рік (Організація Об'єднаних Націй, 2008 рік), Коментарі до пункту 5 статті 26 і до пунктів 3–5 статті 40. Див. також International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *Prosecutor v. Furundžija*, Case IT-95-17/1, Judgement of 10 December тисячі дев'ятсот дев'яносто вісім.

безпечувати права людини. *Повага* прав людини в першу чергу вимагає не заважати їх реалізації. *Захист* передбачає вжиття позитивних заходів, які не дозволяють іншим заважати реалізації цих прав. *Забезпечення* прав людини вимагає від держав вживати необхідних заходів, у тому числі законодавчих, судових, адміністративних або освітніх, для виконання своїх юридичних зобов'язань. На держави-учасниці може бути покладена відповідальність за створення перешкод для реалізації прав людини приватними особами або структурами, якщо вона боролася з подібними діями не досить сумлінно. Наприклад, за умовами Міжнародного пакту про громадянські та політичні права держави-учасниці мають вживати позитивних заходів до того, щоб приватні особи або структури не застосовували катувань або жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поведінки та покарання стосовно тих, хто перебуває в їх владі. Право прав людини накладає на держави відповідальність і за прийняття ефективних захисних заходів у разі правопорушень<sup>3</sup>.

Ті права людини, які є складовою частиною звичайного міжнародного права, застосовні до всіх держав<sup>4</sup>. У разі правозахисних договорів держави, які є їхніми сторонами, дали згоду на обов'язковість за цими договорами. Існують різні механізми забезпечення виконання таких зобов'язань, у тому числі контроль з боку договірних органів за дотриманням державами вимог договорів і наявністю у фізичних осіб можливості подати скаргу на порушення їхніх прав у міжнародні органи. Крім того, і це особливо актуально для захисту ряду прав людини в контексті боротьби проти тероризму, всі члени Організації Об'єднаних Націй зобов'язані у співпраці з цією Організацією докласти як спільні, так і індивідуальні зусилля для досягнення цілей, поставлених у статті 55 Статуту, у тому числі для забезпечення загальної поваги й дотримання прав людини та основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови та релігії.

Одним з основних є питання територіального охоплення міжнародних правозахисних зобов'язань держави. Природа відповідних юридичних зобов'язань держав-учасниць визначається в статті 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Як підтвердив Комітет з прав людини у своєму Зауваженні загального порядку № 31 (2004 рік), що лежить на державах зобов'язання гарантувати передбачені в Пакті права всім особам, які знаходяться на їх території й під їх юрисдикцією, означає, що держави зобов'язані надати ці права всім тим, хто знаходиться в межах їх юрисдикції

---

<sup>3</sup> Див. Комітет з прав людини, Зауваження загального порядку № 31 (2004 рік) про характер загального юридичного зобов'язання, що накладається на держави-учасниці Пакту.

<sup>4</sup> *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgment of 27 June 1986, I.C.J. Reports 1986, paras. 172–201.

або ефективного контролю навіть у тому разі, якщо вони не перебувають на їх території. Крім того, можливість користуватися міжнародно-визнаними правами людини повинні мати не тільки громадяни держав-учасниць, але й усі особи, незалежно від їх громадянства або відсутності такого, тобто прохачі притулку та біженці. У своєму консультативному висновку Міжнародний суд також дійшов висновку про те, що «Міжнародний пакт про громадянські та політичні права застосовний щодо дій, вчинених державою при здійсненні своєї юрисдикції за межами своєї власної території». До такого ж висновку він дійшов і при аналізі застосовності Конвенції про права дитини<sup>5</sup>.

## **В. ЩО ТАКЕ ТЕРОРИЗМ!**

Під тероризмом звичайно розуміються акти насильства, що здійснюються стосовно цивільного населення в політичних або ідеологічних цілях. У правовому сенсі, хоча міжнародному співтовариству ще належить виробити вичерпне визначення тероризму, у вже прийнятих деклараціях, резолюціях та універсальних «секторальних» договорах, присвячених конкретним аспектам тероризму, дається визначення окремих дій та ключових елементів. У 1994 році у своїй Декларації про заходи щодо ліквідації міжнародного тероризму, сформульованої в резолюції 49/60, Генеральна Асамблея заявила, що тероризмом є «злочинні акти, спрямовані чи розраховані на створення обстановки терору серед широкого загалу, групи осіб або конкретних осіб у політичних цілях», і що такі акти «ні за яких обставин не можуть бути виправдані, якими б не були міркування політичного, філософського, ідеологічного, расового, етнічного, релігійного або будь-якого іншого характеру, які можуть наводитися на їх виправдання».

Через десять років Рада Безпеки у своїй резолюції 1566 (2004) згадала «злочинні акти, у тому числі проти цивільних осіб, що здійснюються з наміром заподіяти смерть або завдати серйозної шкоди здоров'ю чи захопити заручників з метою викликати стан жаху в широкій громадськості, або групи людей, або окремих осіб, залякати населення чи змусити уряд або міжнародну організацію вчинити будь-яку дію чи утриматися від її здійснення». Пізніше в тому ж році створена Генеральним секретарем Група високого рівня з питань загроз, викликів і змін визначила тероризм як будь-яке діяння, «яке має на меті викликати смерть мирних жителів чи некомбатантів або

---

<sup>5</sup> Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion of 9 July 2004, I.C.J. Reports 2004, paras. 111 and 113. Див. також справа *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Judgment of 19 December 2005, I.C.J. Reports 2005, paras. 216–217. Регіональні справи див. Inter-American Commission on Human Rights, *Coard et al. v. United States*, Case 10.951, Report № 109/99, 29 September 1999 року, para. 37.

заподіяти їм тяжкі тілесні ушкодження, коли мета такого діяння в силу його характеру чи контексту полягає в тому, щоб залякати населення чи змусити уряд або міжнародну організацію вчинити будь-яку дію чи утриматися від її здійснення», і виділила ряд ключових елементів з посиланням на визначення, що містяться в Міжнародній конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 року й резолюції 1566 (2004) Ради Безпеки<sup>6</sup>.

У даний час Генеральна Асамблея працює над прийняттям всеохоплюючої конвенції проти тероризму, яка доповнювала б уже існуючі секторальні антитерористичні конвенції. У проекті її статті 2 міститься визначення тероризму, під яким розуміється «незаконне й умисне» заподіяння, спроба або загроза заподіяння: «а) смерті або тяжкого тілесного ушкодження будь-якої особи; або б) серйозної шкоди для державної чи приватної власності, у тому числі місця громадського користування, державного або урядового об'єкта, системі громадського транспорту, об'єкту інфраструктури чи навколишньому середовищу; або с) шкоди власності, місць, об'єктів або систем ..., яка спричиняє або може спричинити великі економічні збитки, коли мета такого діяння в силу його характеру чи контексту полягає в тому, щоб залякати населення чи змусити уряд або міжнародну організацію вчинити якусь дію чи утриматися від її здійснення». Далі в проекті статті як злочин кваліфікуються участь у якості співника, організація інших осіб або керівництво ними чи пособництво у вчиненні таких злочинів групою осіб, які діють зі спільною метою. Хоча держави-члени й погодили багато положень проекту всеохоплюючої конвенції, розбіжності в поглядах на те, чи слід виключити зі сфери її дії національно-визвольні рухи, не дозволяють одностайним голосуванням прийняти повний текст. Переговори тривають. Багато держав, визначаючи тероризм у своєму національному законодавстві, у тій чи іншій мірі спираються на ці елементи.

Конкретні труднощі, пов'язані з виробленням визначення тероризму та дотриманням принципу законності, більш докладно розглядаються в підрозділі G розділу III.

### **С. ВПЛИВ ТЕРОРИЗМУ НА ПРАВА ЛЮДИНИ**

Тероризм ставить за мету просто ліквідувати права людини, демократію та законність. Він завдає удару по цінностях, які лежать в основі Статуту Організації Об'єднаних Націй та інших міжнародних договорів: повага прав людини; верховенство права; правила ведення воїни, що захищають цивільне населення; терпимість між народами та країнами; і мирне врегулювання конфліктів.

---

<sup>6</sup> Див. A more secure world: Our shared responsibility (United Nations publication, Sales № E.05.I.5).

Тероризм безпосередньо відбивається на можливості здійснення деяких прав людини, зокрема права на життя, свободу та фізичну недоторканність. Терористичні акти можуть дестабілізувати уряди, руйнувати громадянське суспільство, підривати мир і безпеку, ставити під загрозу процес соціально-економічного розвитку та надавати особливо сильного негативного впливу на деякі групи населення. Все це безпосередньо позначається на здійсненні основних прав людини.

Згубний вплив тероризму на права людини й безпеку було визнано на найвищому рівні Організації Об'єднаних Націй, у тому числі на рівні Ради Безпеки, Генеральної Асамблеї, колишньої Комісії з прав людини та нової Ради з прав людини<sup>7</sup>. Якщо говорити конкретно, держави-члени ухвалили, що тероризм:

- загрожує гідності й безпеці людей, де б вони не знаходилися, загрожує або забирає життя невинних людей, створює обстановку страху перед людьми, що не дозволяє їм відчувати себе вільними, підриває основні свободи й ставить за мету ліквідацію прав людини;
- негативно позначається на ствердженні принципу верховенства права, підриває функціонування плюралістичного громадянського суспільства, має на меті руйнування демократичних основ суспільства й дестабілізує законні уряди;
- має зв'язок з транснаціональною організованою злочинністю, незаконним обігом наркотиків, відмиванням грошей, незаконним обігом зброї та незаконними поставками ядерних, хімічних і біологічних матеріалів, а також пов'язаний з подальшим здійсненням таких серйозних злочинів, як убивство, вимагання, викрадення людей, збройні напади, захоплення заручників і розбій;
- негативно впливає на соціально-економічний розвиток держав, ставить під загрозу дружні відносини між державами й негативно позначається на співробітництві між державами, у тому числі на співпрацю в інтересах розвитку; і
- загрожує територіальній цілісності й безпеці держав, серйозним чином порушує цілі та принципи Організації Об'єднаних Націй, загрожує міжнародному миру й безпеці та підлягає викоріненню, яке є одним з найважливіших умов підтримки міжнародного миру й безпеки.

---

<sup>7</sup> Див., зокрема, резолюції Ради Безпеки 1373 (2001) та 1377 (2001); резолюції Генеральної Асамблеї 48/122, 49/185, 50/186, 52/133, 56/160 і 58/174, а також Декларацію про заходи з ліквідації міжнародного тероризму (резолюція 49/60); резолюції 2001/37 та 2004/44 Комісії з прав людини, резолюцію 6/28 Ради з прав людини й недавню резолюцію про захист прав людини й основних свобод у ході антитерористичної діяльності (28 березня 2008 року).

З міжнародних і регіональних правових актів у галузі прав людини чітко впливає, що держави мають право й зобов'язані захищати осіб, які знаходяться під їхньою юрисдикцією, від терористичних актів. Це впливає із загального обов'язку держав захищати осіб, які знаходяться під їхньою юрисдикцією, від посягань на їх права людини. Якщо говорити більш конкретно, цей обов'язок є складовою частиною зобов'язань держав гарантувати повагу права на життя та безпеку.

Право на життя, що захищається міжнародними та регіональними договорами в галузі прав людини, наприклад Міжнародною конвенцією про громадянські та політичні права, кваліфікувалося як «основоположне право»<sup>8</sup>, оскільки за відсутності дієвих гарантій цього права всі інші права втрачуть усякий смисл<sup>9</sup>. Тому держава зобов'язана захищати право на життя кожної особи, яка на її території,<sup>10</sup> і це право не допускає ніяких відступів навіть при виникненні надзвичайних ситуацій. Зобов'язання захищати право на життя вимагає, зокрема, від держави вживати всіх необхідних і адекватних заходів для захисту життя тих, хто перебуває під її юрисдикцією. На виконання цього зобов'язання держави мають створювати ефективні системи кримінального правосуддя й правозастосування, вживаючи в тому числі заходи для попередження й розслідування правопорушень; притягаючи до відповідальності осіб, підозрюваних у вчиненні кримінальних злочинів; надаючи жертвам дієві засоби правового захисту; і роблячи всі інші необхідні кроки для недопущення рецидиву порушень<sup>11</sup>. Крім того, у міжнародному та регіональному праві прав людини визнається, що за конкретних обставин держави несуть позитивний обов'язок вживати превентивних дієвих заходів для захисту одного або декількох осіб, якщо, згідно з наявними відомостями або підозрами, їх життю загрожують злочинні дії іншої особи<sup>12</sup>, до числа яких, безперечно, відноситься й тероризм. Важливо також згадати зобов'язання держав забезпечувати особисту безпеку осіб, які перебувають під їх юрисдикцією<sup>13</sup>, коли є підстави говорити про

---

<sup>8</sup> Див. Зауваження загального порядку № 6 (1992 рік) Комітету з прав людини.

<sup>9</sup> Див. Manfred Nowak, U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCRP Commentary, 2nd rev. ed. (N.P. Engel, 2005), p. 121.

<sup>10</sup> Див. Комітет з прав людини, Міркування за повідомленням № 859/1999, Луїм Асдрубал' Хіменес Вака проти Колумбії, 25 березня 2002 роки (A/57/40 (Том II), Додаток IX, розділ W, пункт 7.3).

<sup>11</sup> Там само.

<sup>12</sup> Там само.

<sup>13</sup> Див. Дел'гадо Паес проти Колумбії: «державиучасниці взяли на себе зобов'язання гарантувати права, закріплені в Пакті. Не може бути й мови про те, щоб з точки зору права держави могли ігнорувати очевидні загрози для життя осіб, які перебувають під їх юрисдикцією, тому що ці особи не арештовані й не тримуються під вартою. Держави-учасниці зобов'язані вживати розумні й відповідні заходи для їх захисту. Тлумачення статті 9 як ніби-

існування для них небезпеки або підозрювати її. Ідеться, безумовно, і про терористичні загрози.

Для виконання своїх зобов'язань у галузі прав людини, які передбачають захист життя та безпеку людей, які знаходяться під її юрисдикцією, держава може й має вживати дієвих антитерористичних заходів, попереджати нові терористичні акти й протидіяти їм, а також притягувати до відповідальності винних. У той же час протидія тероризму породжує серйозні проблеми в плані заохочення та захисту прав людини. З урахуванням обов'язків, що лежить на державі, захищати людей, які знаходяться під її юрисдикцією, всі заходи для боротьби з тероризмом мають узгоджуватися з її міжнародно-правовими зобов'язаннями, які випливають, зокрема, з міжнародного права прав людини, біженського права та гуманітарного права.

#### **D. ПІДЗВІТНІСТЬ ТА ПРАВА ЛЮДИНИ ЖЕРТВ**

З точки зору прав людини підтримка жертв тероризму має першорядне значення. Хоча відразу ж після подій 11 вересня 2001 року правам людини жертв не приділялося достатньої уваги, у даний час поширюється визнання того, що міжнародне співтовариство має повною мірою враховувати права людини всіх жертв тероризму. Наприклад, у Підсумковому документі Всесвітнього саміту 2005 року (резолюція 60/1 Генеральної Асамблеї) держави-члени підкреслили «важливе значення надання допомоги жертвам тероризму та забезпечення підтримки їм та їхнім сім'ям у зв'язку з втратою близьких і заподіяними стражданнями». Аналогічно цьому в Глобальній контртерористичній стратегії Організації Об'єднаних Націй знайшло відображення зобов'язання держав-членів «прагнути до заохочення міжнародної солідарності на підтримку жертв і сприяти залученню громадянського суспільства до здійснення глобальної кампанії з боротьби проти тероризму та його осуду».

При задоволенні потреб жертв тероризму слід проводити відмінності між жертвами злочинів, з одного боку, і жертвами порушень прав людини, з другого. Хоча така різниця не завжди є очевидною, важливо відзначити, що в більшості випадків діяння, що мають терористичну спрямованість, розглядаються як кримінальні злочини, скоєні фізичними особами, і держава в принципі сама не несе відповідальності за такі протиправні діяння. Дії, що представляють собою порушення прав людини, відбуваються головним чином органами або окремими особами від імені або за дорученням держа-

---

то таку, що дозволяє державі-учасниці ігнорувати загрози особистої безпеки людей не під охороною, які знаходяться під її юрисдикцією, зробило б гарантії, що надаються Пактом, абсолютно неефективними» (пункт 5.5).

ви. Однак за певних обставин держави можуть нести відповідальність за дії приватних осіб, які здійснюються на порушення міжнародного права прав людини.

Хоча детальний аналіз потреб жертв злочинів і порушень прав людини в контексті тероризму та заходів, що вживаються для задоволення таких потреб, і виходить за рамки цієї публікації, ряд основоположних принципів заслуговує особливої уваги. Зокрема, надати допомогу в задоволенні потреб жертв тероризму здатні міжнародні та регіональні стандарти, що стосуються прав жертв злочинів та жертв грубих порушень міжнародного права прав людини й серйозних порушень міжнародного гуманітарного права<sup>14</sup>. Деякі положення універсальних договорів, присвячені конкретним аспектам тероризму, також можуть виявитися корисними стосовно ситуації жертв тероризму.

Відповідно до Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою, яку містить резолюція 40/34 Генеральної Асамблеї, під терміном «жертви» розуміються «особи, яким індивідуально або колективно було завдано шкоди, включаючи тілесні ушкодження або моральну шкоду, емоційні страждання, матеріальні збитки або суттєве обмеження їх основних прав у результаті дії або бездіяльності, що порушує чинні національні кримінальні закони держав-членів, включаючи закони, що забороняють злочинне зловживання владою». Важливо відзначити, що відповідно до Декларації особа може вважатися «жертвою» незалежно від того, «чи був встановлений, заарештований, відданий під суд або засуджений правопорушник, а також незалежно від родинних відносин між правопорушником та жертвою». Термін «жертва» може включати «близьких родичів або утриманців безпосередньої жертви, а також осіб, яким було завдано шкоди при спробі надати допомогу жертвам, які перебувають у тяжкому становищі, або запобігти віктимізації».

Далі в Декларації визначаються мінімальні стандарти поведінки з тими ж жертвами, засновані на ряді основоположних принципів правосуддя. Вони вимагають того, щоб:

- до жертв ставилися зі співчуттям і поважали їх гідність;
- жертв інформували про процедуру судового розгляду й надавали їм можливість для викладу їх думок та побажань;
- жертвам надавалася належна допомога протягом усього судового розгляду;
- жертв захищали від залякувань та помсти;

---

<sup>14</sup> Наприклад, див. Європейську конвенцію про компенсацію жертвам насильницьких злочинів; Рекомендацію № R(85)11 Комітету міністрів державам-членам щодо положення потерпілого в рамках кримінального права та кримінального процесу.



- забезпечувалася охорона особистого життя жертв;
- жертвам надавалася можливість використовувати неофіційні механізми врегулювання суперечок, включаючи посередництво;
- жертвам, у разі необхідності, надавалася реституція та компенсація;
- жертви отримували необхідну матеріальну, медичну, психологічну та соціальну допомогу.

В Основних принципах і керівних положеннях, що стосуються права на правовий захист і відшкодування шкоди для жертв грубих порушень міжнародних норм у галузі прав людини й серйозних порушень міжнародного гуманітарного права, затверджених Генеральною Асамблеєю в 2005 році в її резолюції 60/147, підкреслюється, що до жертв слід ставитися гуманно й з повагою до їх гідності та прав людини й що при цьому має бути вжито відповідних заходів для забезпечення безпеки, фізичного та психологічного благополуччя й недоторканності приватного життя як їх самих, так і їхніх родичів. В Основних принципах та керівних положеннях описуються також ті засоби правового захисту, які надаються жертвам порушень міжнародно-визнаних прав людини та норм гуманітарного права. До їх числа відносяться рівноправний і ефективний доступ до правосуддя, адекватне, реальне й швидке відшкодування завданої шкоди та доступ до відповідної інформації про порушення прав і механізмах відшкодування шкоди. Якщо говорити більш конкретно, держава має забезпечувати відшкодування шкоди потерпілим від дій або бездіяльності, які можуть бути привласнені державою і які представляють собою грубі порушення міжнародних норм у галузі прав людини або серйозні порушення міжнародного гуманітарного права, а також створювати національні механізми для відшкодування шкоди та надання іншої допомоги жертвам на випадок, якщо сторони, що несуть відповідальність за завдану шкоду, не мають можливості або не бажають виконувати свої зобов'язання.

## **Е. ТЕРОРИЗМ ТА ІНШІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА**

### **1. Тероризм та міжнародне гуманітарне право**

Міжнародне гуманітарне право містить комплекс норм, присвячених захисту людей під час «збройних конфліктів», у тому сенсі, у якому цей термін трактується у відповідних договорах, а також ведення бойових дій. Ці норми знайшли відображення в цілому ряді договорів, у тому числі в чотирьох Женевських конвенціях і двох Додаткових протоколах до них, а також у деяких інших міжнародних договорах, що ставлять за мету зменшення людських страждань у періоди збройних конфліктів. Багато

з їхніх положень сьогодні визнаються в якості норм звичаєвого міжнародного права<sup>15</sup>.

У міжнародному гуманітарному праві чітке визначення «тероризму» відсутнє. Однак міжнародне гуманітарне право забороняє багато видів діянь, скоєних під час збройних конфліктів, які в мирний час розглядалися б як терористичні акти<sup>16</sup>.

Наприклад, згідно з нормами міжнародного права навмисні акти насильства проти цивільного населення й цивільних об'єктів представляють собою військові злочини, за вчинення яких винні можуть переслідуватися. Ця норма випливає з основоположного принципу міжнародного гуманітарного права, що стосується захисту цивільного населення під час збройних конфліктів, а саме принципу проведення відмінності. Згідно з цим принципом усі сторони конфлікту мають завжди розрізняти цивільних осіб та комбатантів. По суті це означає, що напади можуть бути спрямовані тільки проти військових цілей, тобто тих об'єктів, які в силу свого характеру, розташування, призначення та використання роблять ефективний внесок у військові дії й повне або часткове руйнування, захоплення чи нейтралізація яких при існуючих у даний момент умов, надає певну військову перевагу. Цивільні особи втрачають надану їм у якості таких захист тільки протягом періоду своєї безпосередньої участі у воєнних діях.

Крім того, напади невибіркового характеру строго заборонені. До цієї категорії відносяться напади, не спрямовані на конкретні військові об'єкти, при яких застосовуються методи або засоби ведення військових дій, які не можуть бути спрямовані на конкретні військові об'єкти, або методи чи засоби ведення військових дій з необмеженими наслідками, що суперечить вимогам міжнародного гуманітарного права, які, таким чином, здатні вражати військові об'єкти та цивільних осіб або цивільні об'єкти, не розрізняючи їх. Напади невибіркового характеру включають у себе й напади, що тягнуть за собою непропорційні наслідки, які також заборонені.

Крім того, міжнародне гуманітарне право конкретно забороняє «терористичні заходи» або «терористичні акти». Ця заборона має на меті підкреслити індивідуальну кримінальну відповідальність і захистити від колективних покарань і «будь-яких заходів залякування або тероризму»<sup>17</sup>. Крім цього, міжнародне гуманітарне право строго забороняє «акти насильства або загрози насильства, що мають головною метою тероризувати цивільне

---

<sup>15</sup> Наприклад, див. Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, eds., *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), а також рішення Міжнародних кримінальних трибуналів щодо Руанди та колишньої Югославії.

<sup>16</sup> Див. International Committee of the Red Cross, «International humanitarian law and terrorism: questions and answers». 5 May 2004, див. на сайті [www.icrc.org](http://www.icrc.org).

<sup>17</sup> Четверта Женевська конвенція, стаття 33.

населення»<sup>18</sup>. На думку Міжнародного комітету Червоного Хреста, навіть законні напади на військові об'єкти можуть сіяти страх серед цивільного населення, проте ці положення, що регулюють порядок ведення бойових дій, спрямовані на те, щоб оголосити поза законом напади, що конкретно мають на меті тероризувати цивільне населення, такі, наприклад, як застосування артилерії проти цивільного населення в містах або снайперська стрільба по цивільних особах»<sup>19</sup>.

Важливо відзначити, що в періоди збройних конфліктів, крім міжнародного гуманітарного права, продовжує діяти й міжнародне право прав людини, за винятком лише деяких допустимих обмежень, регульованих жорсткими вимогами міжнародних правозахисних договорів. Різниця між цими двома галузями права по суті полягає в тому, що на відміну від права прав людини, що захищає людей у будь-який час, міжнародне гуманітарне право застосовується лише в умовах збройних конфліктів. У зв'язку з цим Комітет з прав людини у своєму Зауваженні загального порядку № 31 зазначив, що «положення [Міжнародного пакту про громадянські та політичні права] застосовуються також і в ситуаціях збройного конфлікту, до яких застосовні норми міжнародного гуманітарного права. Навіть якщо стосовно деяких передбачених Пактом прав може бути доречне застосування конкретніших норм міжнародного гуманітарного права для цілей тлумачення прав, закріплених у Пакті, ці дві правові сфери є взаємодоповнюючими, а не виключають одна одну».

Міжнародний Суд також підтвердив застосовність Пакту в періоди збройних конфліктів, заявивши, що «право не бути свавільно позбавленим життя застосовується і в період військових дій. Проте поняття свавільного позбавлення життя визначається відповідним *lex specialis*, а саме правом, застосовним у період збройного конфлікту»<sup>20</sup>. У своєму консультативному висновку у справі про *Правові наслідки будівництва стіни на окупованій палестинській території* Суд знову підтвердив застосовність права прав людини в періоди збройних конфліктів, вказавши, що «захист, що забезпечується конвенціями з прав людини, не припиняється під час збройного конфлікту, за винятком того, що впливає з таких положень про відступ, які містяться в статті 4 [Міжнародного пакту про громадянські та політичні права]»<sup>21</sup>. Згодом, займаючись збройним конфліктом між Демократичною

---

<sup>18</sup> Перший додатковий протокол до Женевських конвенцій, пункт 2 статті 51, і Другий додатковий протокол до Женевських конвенцій, пункт 2 статті 13.

<sup>19</sup> Див. «International humanitarian law and terrorism...».

<sup>20</sup> Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1995 року, I.C.J. Reports 1996 року, para. 25.

<sup>21</sup> Legal Consequences..., para. 106.

Республікою Конго та Угандою, Суд застосовував норми як права прав людини, так і міжнародного гуманітарного права<sup>22</sup>.

Терористичні акти, що здійснюються не під час збройних конфліктів, як правило, кваліфікуються як злочини не тільки у внутрішньому, але, у залежності від конкретних обставин, і в міжнародному кримінальному праві, і тому з ними необхідно боротися шляхом застосування не тільки внутрішніх, але й міжнародних кримінально-правових норм.

## 2. Тероризм та міжнародне кримінальне право

Протягом чотирьох останніх десятиліть міжнародне співтовариство під егідою Організації Об'єднаних Націй розробило 13 конвенцій, присвячених попередженню та викоріненню тероризму. Ці так звані секторальні угоди, у яких ідеться про різні питання, починаючи з незаконного захоплення повітряних суден і заручників та закінчуючи боротьбою з терористичними вибухами, є складовою частиною глобального режиму протидії тероризму й платформою для міжнародного співробітництва. Вони вимагають від держав вживати конкретних заходів для попередження терористичних актів і боротьби зі зв'язаними з тероризмом злочинами, зокрема зобов'язуючи держави переслідувати в кримінальному порядку окремі види діянь, встановлювати певні юрисдикційні критерії (включаючи добре відомий принцип *out dedere out judicare* «видавати або здійснювати судове переслідування») і створюючи правову основу для співробітництва в питаннях екстрадиції та надання правової допомоги.

У більшості цих договорів, присвячених окремим аспектам тероризму, перераховуються конкретні дії, за які держави зобов'язані переслідувати в кримінальному порядку. Йдеться про злочини, пов'язані з фінансуванням тероризму, злочинах, пов'язаних зі статусом жертви (наприклад, захоплення заручників та злочини проти осіб, які захищаються міжнародним правом), злочини, що здійснюються проти цивільної авіації, суден та стаціонарних платформ, і злочини, пов'язані з використанням небезпечних матеріалів<sup>23</sup>. Наприклад, згідно з Міжнародною конвенцією про боротьбу з фінансуванням тероризму до тероризму відноситься вчинення будь-якого «...діяння, спрямованого на те, щоб викликати смерть будь-

---

<sup>22</sup> Див. Зауваження загального порядку № 31, пункт 11; *Legal Consequences...*, para. 163; і *Case Concerning Armed Activities ...*, paras. 216–220, 345 (3). Див. також «*Fundamental standards of humanity*» (E/CN.4/2006/87, chap. III), and *United Nations, Digest of jurisprudence of the United Nations and regional organizations on the protection of human rights while countering terrorism* (New York and Geneva, 2003), chap. I, sect. (C).

<sup>23</sup> Наприклад, див. *Legislative Guide to the Universal Anti-Terrorism Conventions and Protocols* (United Nations publications, Sales № E.04.V.7).

якої цивільної особи чи іншої особи, яка не бере активної участі у військових діях у ситуації збройного конфлікту, або заподіяти їй тяжке тілесне ушкодження, коли мета такого діяння в силу його характеру чи контексту полягає в тому, щоб залякати населення або змусити уряд чи міжнародну організацію вчинити будь-яку дію чи утриматися від її вчинення». Вона вимагає в кримінальному порядку переслідувати осіб, винних у вчиненні конкретних злочинів, пов'язаних із фінансуванням визначеного подібним чином тероризму.

Рада Безпеки вважає ратифікацію та ефективне застосування універсальних антитерористичних договорів одним з найважливіших пріоритетів. 28 вересня 2001 року, діючи на підставі розділу VII Статуту Організації Об'єднаних Націй, вона прийняла резолюцію РБ ООН 1373 (2001), конкретно заявивши в ній, що будь-який акт міжнародного тероризму є «загрозою для міжнародного миру та безпеки» і що «акти, методи та практика тероризму суперечать цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй». Резолюція вимагає також від усіх держав визнати терористичні акти як кримінальний злочин; ввести кримінальну відповідальність за сприяння вчиненню або підготовці терористичних актів, а також за фінансування тероризму; деполітизувати терористичні злочини; заморожувати кошти осіб, які вчиняють або намагаються вчинити терористичні акти; та зміцнювати міжнародне співробітництво в кримінальній сфері.

Залежно від контексту вчинення терористичних актів вони можуть являти собою й злочини за міжнародним правом. У ході розробки Римського статуту Міжнародного кримінального суду ряд делегацій пропонували віднести тероризм до юрисдикції Суду в якості окремого злочину. Однак більшість держав виступили проти саме через проблеми з визначенням. У Прикінцевому акті Дипломатичної конференції повноважних представників під егідою Організації Об'єднаних Націй із заснування Міжнародного Суду, прийнятому в Римі 17 липня 1998 року, рекомендувалося в ході конференції з огляду ходу здійснення Римського статуту, яка може відбутися через сім років після його набрання чинності, а саме в 2009 році, розглянути ряд злочинів, у тому числі тероризм, з тим щоб виробити їх прийняття визначення та включити їх до переліку злочинів, які стосуються ведення Суду.

Хоча в Римському статуті «тероризм» і не вказано як окремий злочин, він передбачає різні правопорушення, які в залежності від фактів і обставин кожної окремої справи можуть кваліфікуватися як тероризм. Терористичний акт може ставитися до розряду злочинів проти людяності, які визначаються в статті 7 Римського статуту й включають у себе певні дії, що здійснюються свідомо в рамках широкомасштабних або систематичних нападів на

цивільне населення<sup>24</sup>. Крім того, такі дії, як навмисні або не вибіркові напади на цивільне населення або захоплення заручників, можуть відноситися до категорії військових злочинів, які визначаються в статті 8 Римського статуту.

Міжнародні трибунали використовували на практиці й присвячені тероризму положення міжнародного кримінального права. У 2003 році Міжнародний трибунал щодо колишньої Югославії, керуючись статтею 3 свого статуту, вперше засудив особу за її участь у військовому злочині — терор проти цивільного населення Сараєво. Суд дійшов висновку про те, що, крім елементів, узятих з Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму, терор проти цивільного населення включає в себе й елементи, притаманні й іншим військовим злочинам<sup>25</sup>.

### 3. Тероризм та міжнародне біженський право

Поряд із загальними вимогами права прав людини міжнародне біженський право являє собою комплекс правових норм, що служить конкретною правовою системою захисту біженців, у якій дається визначення поняття «біженець», формулюються зобов'язання держав стосовно них і фіксуються стандарти поведінки з ними. Окремі аспекти міжнародного права біженців поширюються й на осіб, які просять притулку. Конвенція 1951 року про статус біженців і прийнятий у 1967 році протокол до неї є двома універсальними інструментами міжнародного біженського права.

Що стосується тероризму та заходів, що вживаються для боротьби з ним, обидва документи передбачають систему стримувань і противаг, яка в повній мірі враховує інтереси безпеки держав і громад, які приймають, і в той же час захищає права осіб, які на відміну від інших категорій іноземців більше не користуються захистом країн свого походження.

---

<sup>24</sup> Christopher Greenwood, «International Law and the “War against Terrorism”», *International Affairs*, vol. 78, № 2 (April 2002), p. 301. У 2001 році тодішній Верховний комісар Організації Об'єднаних Націй з прав людини назвав терористичні акти, скоєні в Сполучених Штатах 11 вересня 2001 року, злочином проти людяності.

<sup>25</sup> Міжнародний трибунал щодо колишньої Югославії, Обвинувач проти Галича, справа ГГ-98-29, рішення від 5 грудня 2003 року. Трибунал додав такі конкретні елементи (пункт 133):

- «1) насильницькі дії стосовно цивільного населення або окремих цивільних осіб, які не беруть безпосередньої участі в бойових діях, що тягнуть за собою смерть або серйозні тілесні ушкодження або які завдають шкоди загальному стану здоров'я цивільного населення;
- 2) правопорушник навмисно зробив цивільне населення або окремих цивільних осіб, які не беруть безпосередньої участі в бойових діях, об'єктом цих актів насильства;
- 3) головна мета вищезазначеного правопорушення полягало в тому, щоб посягати страх серед цивільного населення».

Як зазначалося вище, резолюція 1373 (2001) Ради Безпеки вимагає від держав-членів вживати заходів щодо попередження тероризму й кримінального переслідування різних видів терористичної діяльності, а також заходи стимулювання та заохочення співробітництва між країнами, включаючи підписання міжнародних антитерористичних договорів. У резолюції порушуються також питання імміграції та статусу біженців. Наприклад, від держав вимагається запобігати пересуванню терористів за допомогою ефективного прикордонного контролю та контролю за видачею документів, що посвідчують особу, та проїзних документів (пункт 2 g)). Держави мають також вживати заходів до того, щоб особи, які шукають притулку, не планували терористичних актів, щоб не сприяли їм і не брали участь у їх вчиненні (пункт 3/) і щоб виконавці та організатори терористичних актів або їх пособники не зловживали статусом біженця (пункт 3 g)).

Стосовно статусу біженців та притулку слід зазначити, що резолюція не вносить у міжнародне біженське право будь-які нові зобов'язання. Конвенція 1951 року вже містить положення, що гарантують, щоб міжнародний захист біженцям не поширювалася на виконавців та організаторів терористичних актів або їх пособників.

Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (УВКБ) вважає, що винні у скоєнні терористичних актів не повинні мати можливості маніпулювати механізмами захисту біженців для здобуття безпеки або безкарності<sup>26</sup>. Міжнародне біженське право містить положення, спрямовані на попередження зловживань, які можуть бути застосовані в разі використання механізмів захисту біженців особами, винними в скоєнні терористичних актів.

По-перше, статус біженців може бути надано лиш тим, хто відповідає критеріям, закріпленим у визначенні біженців, що містяться в статті 1 А Конвенції 1951 року, тобто тим, хто «має цілком обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою раси, віросповідання, громадянства, належності до певної соціальної групи та політичних переконань». Найчастіше особи, винні у вчиненні терористичних актів, можуть переховатися від законного переслідування за скоєні ними кримінальні діяння, а не від переслідування на підставі положень Конвенції 1951 року.

По-друге, згідно зі статтею 1 F Конвенції 1951 року на осіб, що в усьому іншому задовольняють критеріям статті 1 А, міжнародний режим захисту біженців не поширюється в тому разі, якщо є серйозні підстави вважати,

---

<sup>26</sup> Див. доповіді Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців: UNHCR, «Addressing security concerns without undermining refugee protection — a UNHCR perspective» (November 2001); UNHCR, Ten refugee protection concerns in the aftermath of September 11, press release, 23 October 2001.

що вони вчинили військові злочини, злочини проти людяності, тяжкі злочини неполітичного характеру за межами країн, які дали їм притулок, і до того, як вони були допущені в ці країни як біженці, або винні у вчиненні дій, що суперечать цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй. Особливе значення має стаття 1 F b), що стосується вчинення тяжких злочинів неполітичного характеру прохачами притулку до того, як вони були допущені в країну як біженці. Діяння, що мають ознаки терористичного акту, практично завжди можна віднести до розряду тяжких злочинів неполітичного характеру. УВКБ видало Керівні принципи<sup>27</sup> застосування положень про виключення за Конвенцією 1951 року, відзначивши, зокрема, їх надзвичайний характер і необхідність їх неухильного дотримання.

У той час, як передбачувана участь прохачів притулку в терористичних актах передбачає вивчення питання про можливість застосування статті 1 F Конвенції 1951 року міжнародне біженське право вимагає до прийняття будь-якого рішення провести оцінку контексту й обставин окремих справ у межах справедливої ефективної процедури. Будь-яка відмова прохачів притулку без проведення належної процедури, у тому числі на прикордонних пунктах, по суті являє собою примусове повернення (*refoulement*), яке заборонено міжнародним біженським правом і правом прав людини. Відповідно до Загальної декларації прав людини кожна людина має право шукати притулок.

По-третє, стаття 2 Конвенції 1951 року потребує того, щоб усі особи, визнані біженцями, а також шукачі притулку, які очікують винесення рішення за своїми клопотаннями, підпорядковувалися законодавчим і підзаконним актам приймаючої країни. В іншому разі вони можуть бути піддані переслідуванню за всією суворістю закону.

Крім того, у пункті 2 статті 33 Конвенції 1951 року передбачені вилучення з принципу, що забороняє примусове повернення. Відмова в захисті від виселення й примусового повернення в країну походження допускається в тому разі, коли є достатні підстави розглядати біженців як загрозу безпеці країни, у якій вони перебувають, або коли вони представляють суспільну небезпеку для країни, будучи засудженими за скоєння особливо тяжких злочинів. Нарешті, стаття 32 Конвенції 1951 року допускає можливість виселення в треті країни з міркувань національної безпеки. Кожна з цих статей може застосовуватися лише за рішенням компетентного органу відповідно до належної правової процедури, яка передбачає право бути вислуханим

---

<sup>27</sup> УВКБ, «Керівні принципи міжнародного захисту: Застосування положень про виключення: пункт F статті 1 Конвенції 1951 року про статус біженців (HCR/GIP/03/05); UNHCR, «Background note on the application of the exclusion clauses: article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees» (2003).



у суді й оскаржити винесене рішення. У той же час, важливо підкреслити, що застосування будь-якого з вилучення, передбаченого в статті 32 або в пункті 2 статті 33 Конвенції 1951 року, мають ув'язуватися з іншими правозахисними зобов'язаннями держав, у першу чергу зі статтею 3 Конвенції проти катувань та статті 7 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, чиї захисні положення мають абсолютний характер.

Якщо особа вже отримала статус біженця на підставі Конвенції 1951 року вона може бути позбавлена такого статусу при наявності підстав вважати, що ця особа ніколи не повинна була визнаватися як біженець. Це можливо в тому разі, коли, за наявними даними, під час винесення первісного рішення заявник не відповідав критеріям Конвенції 1951 року або не було підстав для застосування стосовно неї передбаченого в Конвенції вилучення<sup>28</sup>.

Прикладом може служити інформація про вчинення цією особою терористичних актів. Позбавлення будь-якої особи статусу біженця не суперечить об'єкту та меті Конвенції 1951 року, якщо в ході належної процедури встановлено, що в момент визнання біженцем вона не підпадала під відповідну ухвалу.

Заходи, що вживаються державами для боротьби з тероризмом та захисту національної безпеки, у деяких випадках негативно позначаються на правах біженців. Ідеться про обмежувальні законодавчі й адміністративні заходи, недоступність процедур отримання притулку та «криміналізації» біженців і прохачів притулку, що негативно позначається на ставленні до них з боку громадськості.

---

<sup>28</sup> Див. UNHCR, «Note on the cancellation of refugee status» (22 November 2004).

## **II. ПРАВА ЛЮДИНИ ТА БОРТЬБА З ТЕРОРИЗМОМ**

Як зазначалося в розділі I, тероризм безпосередньо позначається на можливостях користування правами людини. Тому держави зобов'язані вживати дієвих заходів для боротьби з цим явищем. Хоча завдання, що стоять перед державами та іншими суб'єктами, які ведуть боротьбу з тероризмом, можуть бути досить складними й масштабними, міжнародне право прав людини є досить гнучким для їх ефективного вирішення. Даний розділ присвячений зв'язку між боротьбою з тероризмом і правами людини, а конкретніше — зобов'язанню держав при вживанні антитерористичних заходів діяти відповідно до міжнародних правозахисних стандартів (розділ А), а також гнучким механізмам, передбаченим у праві прав людини для реагування на надзвичайні обставини (розділ В).

### **А. ЗАОХОЧЕННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ В ПРОЦЕСІ БОРТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ**

Так само, як і сам тероризм, заходи, яких вживає держава для боротьби з ним, можуть відбиватися на користуванні правами людини й функціонуванні суспільства. Як зазначалося вище, оскільки тероризм серйозно позначається на цілому ряді основних прав людини, держави не тільки мають право, але й зобов'язані вживати дієвих заходів для боротьби з ним. Ухвалення ефективних антитерористичних заходів та захист прав людини доповнюють та підкріплюють один одного завданнями, які мають вирішуватися одночасно на виконання зобов'язання держав забезпечувати захист усіх тих, хто знаходиться в межах їх юрисдикції.

Як говорилося в підрозділі Е розділу I, Рада Безпеки негайно відреагувала на терористичний акт 11 вересня 2001 року, зміцнивши правову основу міжнародного співробітництва та загальні підходи до боротьби з цією загрозою в таких галузях, як запобігання фінансуванню тероризму, зниження ризику отримання терористами зброї масового знищення та вдосконалення транскордонного обміну інформацією між правозахисними органами, а також створивши контрольний орган — Контртерористичний комітет — для спостереження за ходом здійснення цих заходів. Такі організації, як Африканський союз, Рада Європи, Європейський союз, Ліга арабських держав,

Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Організація американських держав, Організація Ісламська конференція, Асоціація регіонального співробітництва країн Південної Азії й інші організації стали ініціаторами цілої низки регіональних заходів.

Ухвалення резолюції 1373 (2001) Ради Безпеки, велика частина якої має стосунок до користування правами людини, дала поштовх розробці законодавства та політичних заходів, спрямованих на зміцнення безпеки й боротьбу з тероризмом. Більшість країн, що прагнуть виконувати свої антитерористичні зобов'язання шляхом прискореного вживання законодавчих та практичних заходів, мало негативні наслідки для громадянських свобод і основних прав людини. У розділі III мова піде про основні правозахисні проблеми, до яких державам слід ставитися з усією серйозністю для забезпечення того, щоб ужиті ними заходи боротьби з тероризмом не йшли в розріз з їхніми зобов'язаннями в галузі прав людини.

### **Центральна роль прав людини й зобов'язань держав у справі боротьби з тероризмом**

Прийняття Генеральною Асамблеєю резолюції 60/288 про Глобальну контртерористичну стратегію Організації Об'єднаних Націй стало відображенням рішучості міжнародної спільноти вживати заходів для забезпечення поваги прав людини всіх людей без винятку й дотримання принципів законності як основи боротьби проти тероризму. Держави-члени заявили про свою рішучість вживати заходів для викорінення умов, що сприяють поширенню тероризму, у тому числі боротися з беззаконням і порушеннями прав людини, а також домагатися того, всі заходи, що вживаються ними з метою боротьби з тероризмом, відповідали їх зобов'язанням за міжнародним правом, зокрема міжнародним стандартам у галузі прав людини, біженському праву та міжнародним гуманітарним правам.

У 2004 році Група високого рівня з питань загроз, викликів і змін повідомила, що вербування міжнародними терористичними групами нових членів полегшується образами, породженими убогістю, іноземною окупацією, а також порушеннями прав людини й відсутністю демократії<sup>29</sup>.

В ухваленому Генеральною Асамблеєю в 2005 році Підсумковому документі Всесвітнього саміту, у якому також розглядалося питання поваги прав людини в ході боротьби з тероризмом, був зроблений висновок про те, що міжнародне співробітництво в боротьбі з тероризмом має здійснюватися відповідно до норм міжнародного права, включаючи Статут Організації Об'єднаних Націй і відповідні міжнародні конвенції та протоколи.

---

<sup>29</sup> Більш безпечний світ..., пункт 21.

Генеральна Асамблея й Комісія з прав людини підкреслювали, що держави мають забезпечувати, щоб будь-які заходи, що вживаються з метою боротьби з тероризмом, відповідали їх зобов'язанням за міжнародним правом прав людини, біженському праву та міжнародним гуманітарним правам. Те ж саме зробила й Рада Безпеки, заявивши у своїй декларації, викладеній у прийнятій за підсумками засідання на рівні міністрів закордонних справ резолюції 1456 (2003), що «держави мають забезпечити, щоб будь-які заходи, що вживаються з метою боротьби з тероризмом, відповідали всім їхнім зобов'язанням за міжнародним правом, і їм слід вжити таких заходів відповідно до міжнародного права, зокрема за міжнародним правом прав людини, міжнародним біженським правом та міжнародним гуманітарним правом». Ця позиція знайшла підтвердження і в резолюції 1624 (2005) Ради Безпеки. У своїй доповіді 2006 року, що має назву «Єдність у боротьбі з тероризмом: рекомендації з глобальної контртерористичної стратегії» (A/60/825) Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй назвав повагу прав людини необхідною умовою здійснення всіх аспектів контртерористичної стратегії й підкреслив, що ефективні заходи боротьби з тероризмом і захист прав людини — це цілі, які не конфліктують одна з одною, а доповнюють та взаємно підсилюють одна одну. Глобальні й регіональні договірні органи також нерідко відзначали, що законність анти-терористичних заходів залежить від їх відповідності міжнародному праву прав людини<sup>30</sup>.

У контртерористичної стратегії Організації Об'єднаних Націй підтверджується нерозривний зв'язок між правами людини та безпекою, а повага законності й прав людини розглядається як центральний елемент міжнародних зусиль для боротьби з тероризмом. У межах цієї стратегії держави-члени взяли на себе зобов'язання поважати права людини та законність, як основу боротьби з тероризмом. Для того, щоб стати ефективною, ця стратегія має включати розробку національних антитерористичних стратегій, спрямованих на попередження терористичних актів і усунення умов, що сприяють їм; забезпечують переслідування або законну видачу осіб, винних у скоєнні подібних злочинних діянь; стимулюють активну участь громадянського суспільства та його лідируючу роль; і приділяють належну увагу правам усіх жертв порушень прав людини.

Заохочення та захист прав людини є найважливішою передумовою боротьби з тероризмом. При цьому держави мають стежити за тим, щоб усі вжиті ними для протидії тероризму заходи не йшли врозріз з їх міжнародними правозахисними зобов'язаннями. Після грудня 1972 року Генеральна

---

<sup>30</sup> Наприклад, див. Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 1990–1991, chap. V, sect. II, and Digest of jurisprudence...

Асамблея прийняла цілий ряд антитерористичних резолюцій, які передбачають заходи для викорінення міжнародного тероризму й виходять з наявності зв'язку між боротьбою з тероризмом та правами людини. У них підкреслюється, що держави мають забезпечувати, щоб будь-які заходи, що вживаються з метою боротьби з тероризмом, відповідали їх зобов'язанням за міжнародним правом, зокрема міжнародним правом прав людини, міжнародним біженським правом і міжнародним гуманітарним правом<sup>31</sup>.

Відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй Рада Безпеки несе головну відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки, у тому числі за вжиття заходів для боротьби з тероризмом, який являє собою загрозу міжнародному миру та безпеці. Рада Безпеки вжила низку антитерористичних заходів, у першу чергу ввівши санкції проти держав, які, як вважається, пов'язані з деякими терористичними актами (головним чином після 1990-х років), а пізніше й проти Талібану та Аль-Каїди, а також заснувавши комітети для спостереження за їх застосуванням. У 2001 році вона прийняла резолюцію РБ ООН 1373 (2001), що зобов'язує держави-члени вживати конкретних заходів для попередження тероризму та кримінального переслідування різних видів терористичної діяльності, а також заходи стимулювання та заохочення співробітництва між країнами, включаючи підписання міжнародних антитерористичних договорів. Держави-члени мають регулярно повідомляти в Контртерористичний комітет (див. Додаток) про досягнутий прогрес.

Як говорилося вище, у ряді своїх резолюцій Рада Безпеки закликала держави забезпечувати, щоб будь-які заходи, що вживаються з метою боротьби з тероризмом, відповідали міжнародним правам прав людини, біженському праву й міжнародним гуманітарним правам<sup>32</sup>. У своїй доповіді Раді Безпеки (S/2005/800) Контртерористичний комітет підтвердив цей заклик. Він підкреслив також, що Виконавчому директорату Контртерористичного комітету (див. Додаток) слід брати це до уваги в ході своєї діяльності.

Крім загального зобов'язання держав незмінно діяти в рамках поваги прав людини слід відзначити, що універсальні договори про боротьбу з тероризмом конкретно вимагають дотримання різних норм права прав людини. В контексті Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму прикладом цього можуть слугувати стаття 15 (що конкретно дозволяє державам відмовляти у видачі або наданні правової допомоги при наявності вагомих підстав вважати, що держава, яка запитує, має на меті особу

<sup>31</sup> Наприклад, див. Пункт 1 резолюції 60/158 Генеральної Асамблеї.

<sup>32</sup> Див. пункт 6 додатка до резолюції 1456 (2003) та пункт 4 до резолюції 1624 (2005) Ради Безпеки.

піддати переслідуванню чи покаранню на протизаконних дискримінаційних підставах); стаття 17 (що вимагає «справедливого поводження» з особами, ув'язненими під варту, у тому числі надання їм можливості користуватися всіма правами та гарантіями відповідно до застосовних положень міжнародного права прав людини); і стаття 21 (зведена стаття, у якій уточнюється, що Конвенція не зачіпає інших прав, зобов'язань та обов'язків держав).

## **В. ГНУЧКІСТЬ ПРАВА ПРАВ ЛЮДИНИ**

Заохочення та захист прав людини в ході боротьби з тероризмом є обов'язком держав і невід'ємною складовою їх антитерористичних зусиль. Мета національних антитерористичних стратегій має в першу чергу полягати в тому, щоб запобігати актам тероризму, переслідувати тих, хто несе відповідальність за такі злочинні діяння, і заохочувати та захищати права людини й принцип верховенства права.

Необхідно перш за все підкреслити, що в основі переважної більшості антитерористичних заходів лежать норми звичаєвого законодавства. За надзвичайних національних обставин, коло яких досить вузьке, допускаються деякі обмеження користування окремими правами людини.

У той же час завдання пов'язати роботу із заохочення та захисту прав людини з дієвими антитерористичними заходами ставить перед державами серйозні практичні проблеми. Серед прикладів можна назвати ту дилему, яка постає перед державами в зв'язку з необхідністю забезпечувати захист своїх джерел інформації, часом змушує їх не розкривати повністю ту чи іншу інформацію в ході слухання пов'язаних з тероризмом справ, і в той же час поважати право осіб на справедливий судовий розгляд і неупереджене слухання своїх справ.

Ці проблеми не є нездоланими. Держави можуть реально виконувати свої міжнародно-правові зобов'язання, користуючись гнучкими інструментами, передбаченими в міжнародному праві прав людини. Це право допускає обмеження деяких прав, а в рідкісних надзвичайних обставинах і відступу від окремих правозахисних положень. Ці два види обмежень конкретно покликані дати державам можливість, за умови дотримання низки вимог, гнучко діяти за надзвичайних обставин і в той же час виконувати свої міжнародні правозахисні зобов'язання.

### **1. Обмеження**

Міжнародні правозахисні конвенції передбачають, що держави можуть на законних підставах обмежити можливість користування рядом прав, у тому числі правом на вільне вираження своїх думок, правом на свободу

асоціацій та зборів, правом на свободу пересування й правом на невтручання в особисте й сімейне життя. Для того, щоб повною мірою виконувати свої правозахисні зобов'язання в умовах дії таких обмежень, держави мають дотримуватися низки вимог<sup>33</sup>. Крім необхідності поважати принципи рівності та недискримінації такі обмеження мають бути прописані в законі, маючи одну або кілька законних цілей, і «є необхідними в демократичному суспільстві».

#### а) Приписи закону

Для міжнародних, регіональних і внутрішніх правозахисних інструментів та керівних принципів характерна вимога, згідно з якою будь-які заходи, що обмежують користування правами й свободами, мають бути прописані або дозволені законом<sup>34</sup>. Для того, щоб закон міг «наказувати»:

- а) закон має бути достатньо доступним, з тим щоб люди досить добре розуміли, як він обмежує їхні права; і
- б) закон має бути сформульований досить точно, з тим щоб люди могли регулювати свою поведінку<sup>35</sup>.

Крім того, будь-яке розпорядження в кримінальному законодавстві не повинно мати зворотної сили. Стаття 15 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права вимагає в зв'язку з цим, щоб будь-яке положення, що містить визначення того чи іншого злочину, який не кваліфікувало як кримінально караного діяння, яке було скоєно до набрання чинності цим положенням у якості застосовного права. Так само будь-які покарання мають бути обмежені тими санкціями, які застосовувалися під час скоєння злочину, і якщо прийнятий згодом закон передбачає застосування більш легкого покарання, то таке більш легке покарання має бути винесено щодо даного злочинця<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Див. пункт 6 Зауваження загального порядку № 31 Комітету з прав людини, а також Сіракузькі принципи про положення, що стосуються обмеження й пониження прав у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (E/CN.4/1985/4, додаток).

<sup>34</sup> Наприклад, див. Зауваження загального порядку № 29 Комітету з прав людини, а також Сіракузькі принципи (E/CN.4/1985/4, додаток, пункти 15 і 17), «Доповідь Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини й подальші кроки після Всесвітньої конференції з прав людини — Права людини: консолідуюча основа» (E/CN.4/2002/18, додаток, пункти 3 (а) і 4 (а)); Council of Europe, Guidelines on human rights and the fight against terrorism (2002), Guideline III; i Inter-American Commission on Human Rights, «Report on terrorism and human rights» (OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr., para. 53).

<sup>35</sup> Наприклад, див. *European Court of Human Rights in Sunday Times v. United Kingdom*, № 6538/74, Judgement of 26 April 1979, para. 49.

<sup>36</sup> У контексті тероризму цю вимогу підкреслювалося Спеціальним доповідачем з питання про заохочення та захист прав людини й основних свобод в умовах боротьби з тероризмом (E/CN.4/2006/98, пункт 49).

### *b) Законні підстави*

Допустимі законні підстави для втручання можуть відрізнятися в залежності від того, про які права йдеться з урахуванням можливих обмежень та відповідних правозахисних договорів. До їх числа відносяться вимоги національної безпеки, підтримання громадського порядку, охорони здоров'я й моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб<sup>37</sup>.

Важлива мета боротьби з тероризмом часто використовується як привід для розширення повноважень держави в інших сферах<sup>38</sup>. На злочини, які не підпадають під категорію тероризму, незалежно від того, наскільки вони серйозні, не повинна поширюватися дія законодавства про боротьбу з тероризмом. Так само на діяння, яке не підпадає під категорію тероризму, не мають поширюватися заходи боротьби з тероризмом, навіть якщо воно вчинене особою, підозрюваною і в скоєнні терористичних злочинів. Ця вимога також знайшла відображення в різних міжнародних та регіональних документах, присвячених заохоченню й захисту прав людини в ході боротьби з тероризмом<sup>39</sup>.

### *с) Необхідність та співмірність*

Під «необхідністю й співмірністю» часто розуміється та додаткова гарантія, що вимагає від держав демонструвати, що обмеження не підривають демократичне функціонування суспільства. На практиці це означає, що обмеження мають відповідати критерію необхідності й критерію співмірності. Таким чином, будь-яке обмеження можливості вільно користуватися правами та свободами має бути необхідним для досягнення невідкладної мети, а його вплив на права та свободи — строго співмірним характеру цієї мети.

З урахуванням наслідків тероризму для прав людини, безпеки й різних аспектів міжнародного та внутрішнього життя суспільства, як правило,

---

<sup>37</sup> У той же час, існують і винятки. Наприклад, див. статтю 18 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, яка захищає право на свободу думки, совісті, релігії та віросповідання й не передбачає в якості допустимої підстави для обмеження прав вимоги національної безпеки.

<sup>38</sup> На думку Спеціального доповідача з питання про заохочення та захист прав людини й основних свобод в умовах боротьби з тероризмом, важливо, щоб злочини, визнані як такі відповідно до законодавства про боротьбу з тероризмом, а також будь-які пов'язані з цим повноваження в галузі розслідування або судового переслідування, не виходили за рамки боротьби з тероризмом (E/CN.4/2006/98, пункт 47). Див. також «Попередні рамки проекту принципів та керівних положень, що стосуються прав людини та тероризму» (E/CN.4/Sub.2/2005/39, пункт 33).

<sup>39</sup> Наприклад, див. Сіракузькі принципи (E/CN.4/1985/4, додаток, пункт 17); Council of Europe, Guidelines..., Guideline III (para. 2); i Inter-American Commission on Human Rights, «Report on terrorism and human rights» (paras. 51 and 55).



немає ніяких сумнівів у тому, що боротьба з міжнародним тероризмом є важливим завданням, у принципі виправдовує обмеження окремих прав. У той же час для того, щоб бути виправданим, таке обмеження має задовольняти ряду вимог. Якщо допустити, що те чи інше право може бути обмежено й що обмежувальний захід вживається в межах певних процесуальних вимог, має існувати необхідність у досягненні конкретної антитерористичної мети<sup>40</sup>. Існування раціонального зв'язку зазвичай вважається доведеним, якщо вжитий захід логічно впливає з поставленої мети, хоча в разі відсутності очевидного зв'язку можуть знадобитися й додаткові аргументи<sup>41</sup>.

У зв'язку з цим для визначення важливості мети, досягненню якої служить вжитий захід, корисно оцінити, як цей захід співвідноситься з протидією реальній або потенційній загрозі терористичних актів проти держави, тобто оцінити внесок цього заходу в міжнародні та регіональні рамки боротьби з тероризмом, а паралельно цьому і його внесок у захист інших національних інтересів держави<sup>42</sup>.

#### d) Приклади допустимих обмежень

Вимога того, щоб обмеження прав було обґрунтованим, можна проілюструвати в контексті підбурювання до тероризму та свободи вираження думок — теми, що розглядаються в розділі III. Заборона підбурювання до вчинення терористичних актів передбачає обмеження права людей на свободу вираження поглядів. Тому будь-яка заборона підбурювання має відповідати вимогам законного обмеження прав та свобод, тобто бути запропонована законом, переслідувати законну мету й бути необхідною та співмірною.

Перша вимога, згідно з якою заборона має бути приписана законом, означає, що заборона підбурювання повинна мати форму законодавчої норми. Що стосується законності мети, заборона підбурювання до тероризму узгоджується з вимогою забезпечення національної безпеки й охорони громадського порядку, які розглядаються в якості законних підстав

---

<sup>40</sup> Наприклад, див. E/CN.4/2002/18, додаток, пункт 4 (d); Council of Europe, Guidelines..., Guideline III (para. 2); i Inter-American Commission on Human Rights, «Report on terrorism and human rights» (paras. 51 and 55).

<sup>41</sup> Наприклад, див. підхід Верховного суду Канади до цього питання в справі *Lavigne v. Ontario Public Service Employees Union* [1991] 2 SCR 211 and *Figuroa v. Canada* (Attorney General) [2003] 1 SCR 912.

<sup>42</sup> Аналіз кожного з цих чинників див. Alex Conte, «The ICT project on human rights compliance when countering terrorism: a guide to legislators, policy-makers and the judiciary», in ISC 2005: Додати Security, Terrorism and Privacy in Information Society, K. von Knop and others, eds. (2006).

для обмеження свободи вираження думок у пункті 3 статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Заборона підбурювання до тероризму узгоджується також з положеннями пункту 2 статті 20, який забороняє національну, расову або релігійну ненависть, що представляє собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства.

Останній критерій необхідності й співмірності стосується того, як сформульована заборона в законодавстві й як вона застосовується. Закон, що забороняє підбурювання до тероризму, має бути складений таким чином, щоб не тільки поважати принцип законності, а й переслідувати законну мету. Стаття 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права дозволяє лише такі обмеження свободи вираження думок, які «необхідні» для досягнення цілей, перерахованих у пункті 3. Таким чином, заборона підбурювання до тероризму має обмежуватися реальними потребами забезпечення національної безпеки або охорони громадського порядку. Крім того, така заборона та порядок її застосування мають бути співмірними, тобто з урахуванням значення того чи іншого права або тієї чи іншої свободи необхідно оцінювати, чи є вплив ужитого заходу на можливість користування тим чи іншим правом або тією чи іншою свободою співмірним важливості досяжної за допомогою такого заходу мети та її потенційної ефективності з точки зору досягнення поставленої мети<sup>43</sup>. Значення будь-якого заходу залежить від важливості переслідуюваної антитерористичної мети, а також від її потенційної ефективності в забезпеченні досягнення цієї мети. Обмеження прав та свобод для боротьби з тероризмом неефективними засобами напевно чи можна вважати виправданим. Оцінюючи вплив антитерористичних заходів на права та свободи, слід враховувати в кожному конкретному випадку ту ступінь, у якій вони обмежують ці права та свободи, а також важливість і захисний потенціал обмежуваного права людини<sup>44</sup>.

## 2. Відступ від зобов'язань

В обмеженій кількості випадків, наприклад, у випадку надзвичайної ситуації в державі, при якій життя нації перебуває під загрозою, держави

---

<sup>43</sup> Наприклад, див. «Австралія: дослідження з питання про дотримання прав людини в умовах боротьби з тероризмом» (A/HCR/4/26/Add.3); «Доповідь незалежного експерта Роберта К. Голдмана з питання про захист прав людини та основних свобод в умовах боротьби з тероризмом» (E/CN.4/2005/103, пункти 8, 9 і 74); Комітет з прав людини, Зауваження загального порядку № 29, пункти 4–5; E/CN.4/2002/18, додаток, пункти 4 b), e) –g); Council of Europe, Guidelines ..., Guideline III (para. 2); i Inter-American Commission on Human Rights, «Report on terrorism and human rights» (para. 51).

<sup>44</sup> Наприклад, див. правову практику Канади, зокрема, матеріали справи *R. v. Oakes* [1986] 1 SCR 103 and *R. v. Lucas* [1998] 1 SCR 439, para. 118.

можуть вживати заходів, що відступають від окремих правозахисних положень Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. У статті 4 викладаються формальні й суттєві вимоги, які держава-учасниця має виконувати для того, щоб на законних підставах відступити від деяких передбачених у Пакті обов'язків<sup>45</sup>. Введення надзвичайного стану має бути дійсно винятковим, тимчасовим заходом, до якого можна вдаватися лише тоді, коли існує реальна загроза існуванню нації. В іншому разі держави мають розробляти й вживати внутрішніх законодавчих та інших заходів відповідно до їх міжнародних правозахисних зобов'язань.

Будь-яке, що використовує право відступу від своїх зобов'язань, держава має через Генерального секретаря негайно інформувати інші держави-учасниці про положення, від яких вона відступила, і про причини, що спонукали його до такого рішення. Крім того, держава-учасниця має опинитися в ситуації, яка загрожує життю нації, і вживати лише таких заходів, які строго необхідні в умовах, що склалися. Ця вимога стосується як ступеня втручання, так і територіального й тимчасового охоплення вжитими заходами. Це означає, що існування надзвичайної ситуації і вжиті на відступ від зобов'язань заходи мають регулярно розглядатися незалежними органами, зокрема, законодавчими та судовими. Вжиті заходи не повинні йти врозріз з іншими міжнародно-правовими зобов'язаннями, у першу чергу з нормами міжнародного гуманітарного права та імперативними нормами міжнародного права.

#### *а) Права людини, що не допускають відступів*

Відступ від деяких прав людини, передбачених у міжнародних договорах про права людини, не допускається навіть у періоди надзвичайного стану. У пункті 2 статті 4 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права до числа неприпустимих для відступу прав відносяться право на життя, право не піддаватися катуванням або жорстоким, нелюдямим

---

<sup>45</sup> Див. також статтю 15 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод та статтю 27 Американської конвенції про права людини. Африканська хартія не допускає подібних відступів. Таким чином, на думку Африканської комісії з прав людини та народів, надзвичайні або особливі обставини не можуть служити виправданням для обмеження прав та свобод, закріплених у Хартії. «Єдині законні підстави для обмеження прав та свобод містяться в пункті 2 статті 27 Африканської хартії, у якій говориться, що «кожен користується наданими йому правами та свободами, належним чином поважаючи права та свободи інших, суспільну безпеку, мораль і загальні інтереси». Крім цього, обмеження, що вводяться, мають бути строго відповідні отримуваним вигодам і абсолютно необхідні для їх отримання. При цьому особливо важливо те, що жодне обмеження не повинно вихопшувати право настільки, щоб воно стало ілюзорним». (Constitutional Rights Project, *Civil Liberties Organisation and Media Rights Agenda v. Nigeria*, communications № 140/94, № 141/94, № 145/95, paras. 41–42).

або принижуючим гідність, поведженню чи покаранню, заборона рабства й підневільного стану, право не піддаватися позбавленню волі на підставі невиконання договірних зобов'язань, право не піддаватися покаранню ретроспективно, право на визнання правосуб'єктності, а також свобода думки, совісті та релігії. У своєму Зауваженні загального порядку № 29 Комітет з прав людини також підкреслив, що положення Пакту, що стосуються процесуальних гарантій, не можуть ні за яких обставин бути об'єктом заходів у обхід захисту прав, що не допускають відступів. У регіональних правозахисних нормах також підкреслюється важливість процесуальних гарантій. Наприклад, Міжамериканський суд з прав людини заявив, що «судові накази хабеас корпус і ампаро належать до числа засобів судового захисту, необхідних для захисту різних прав, відступ від яких не допускається ... і, крім того, служать справі захисту законності в демократичному суспільстві ... Конституційні та правові системи держав-учасниць, що явно чи імпліцитно дозволяють призупинення дії засобів правового захисту хабеас корпус і ампаро в надзвичайних ситуаціях, не можуть вважатися відповідними міжнародним зобов'язанням, що накладаються на ці держави Конвенцією»<sup>46</sup>.

На додаток до цього переліку прав, що неприпустимі для відступу, у пункті 1 статті 4 Пакту говориться, що вжиті на відступ від прав заходи не мають бути несумісними з зобов'язаннями за міжнародним правом, до числа яких Комітет з прав людини у своєму Зауваженні загального порядку № 29 зарахував зобов'язання за міжнародним правом прав людини, міжнародним гуманітарним правом та міжнародним кримінальним правом. Комітет назвав також ті, що випливають зі звичайного права (застосовується до всіх держав) права та свободи, які не допускають відступу, навіть якщо вони не перераховані в пункті 2 статті 4. До числа таких прав Комітет з прав людини відніс: право всіх осіб, позбавлених волі, на гуманне поведження й повагу гідності, властивої людській особистості; заборона щодо захоплення заручників, викрадення або таємне затримання; міжнародний захист прав меншин; заборона щодо депортації або насильницького переміщення населення без передбачених у міжнародному праві підстав; і заборона на пропаганду війни чи організацію виступів на користь національної, расової чи релігійної ненависті, що представляють собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства.

Вимога виконання міжнародно-правових зобов'язань не дозволяє також вживати заходів, що відступають від них з метою санкціонування дій, які можуть стати причиною виникнення індивідуальної кримінальної відповідальності в зв'язку з вчиненням злочину проти людяності. Оскільки

---

<sup>46</sup> Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-8/87 on habeas corpus in emergency situations, 30 January 1987 (paras. 42–43).

міжнародне гуманітарне право гарантує право на справедливий судовий розгляд під час збройних конфліктів, Комітет з прав людини висловив думку про те, що це право має поважатися й в умовах надзвичайного стану. Тому для поваги принципів законності та верховенства права захист прав, що не допускають відступу, вимагає наявності за будь-яких обставин певних процесуальних, у тому числі судових, гарантій. Комітет підкреслив, що тільки суд може притягти до відповідальності й засудити будь-яку особу за вчинення кримінального злочину. Слід строго дотримуватися презумпції невинуватості. У контексті захисту прав, що не допускають відступів, право звернутися до суду (для прийняття невідкладного рішення щодо законності затримання) не повинно обмежуватися прийнятим державою-учасницею рішенням відступити від положень Пакту.

*б) Що розуміється під «надзвичайним станом у державі, при якому життя нації перебуває під загрозою»?*

Передбачена в пункті 1 статті 4 Пакту можливість відступу від зобов'язань допускається лише в періоди «надзвичайного стану в державі, при якому життя нації перебуває під загрозою». У своєму Зауваженні загального порядку № 29 Комітет з прав людини вказав, що такий надзвичайний стан мусить мати винятковий характер. Не всі потрясіння або катастрофи є такими. Комітет зазначив, що в період збройного конфлікту вжиття заходів, що відступають від зобов'язань за Пактом допускається тільки в тому разі й у тій мірі, у якій склалася ситуація, що становить загрозу для життя нації. Питання про те, чи створюють терористичні акти або загроза терористичних актів надзвичайний стан, має вирішуватися на індивідуальній основі<sup>47</sup>.

*с) Допустима ступінь відступів*

Згідно з пунктом 1 статті 4 Пакту заходи, що відступають від своїх зобов'язань, можуть вживатися «тільки в такій мірі, у якій це потрібно го-

---

<sup>47</sup> Витлумачуючи такий стан про відступ від зобов'язань, що міститься в Європейській конвенції про права людини та основоположні свободи, Європейський суд з прав людини згадав чотири критерії, що дозволяють віднести ту чи іншу ситуацію до «надзвичайного стану в державі, при якому життя нації перебуває під загрозою». Поперше, кризова або надзвичайна ситуація має бути реальною або неминучою. Подруге, надзвичайний стан має носити винятковий характер, при якому «звичайних» заходів недостатньо. Далі, надзвичайний стан має загрозовувати подальшому організованому життю суспільства. Нарешті, він має відбиватися на житті населення держави, що вживає заходів. Що стосується цього четвертого критерію, у свої перші рішення Суд наполягав на тому, що надзвичайний стан має відбиватися на житті всього населення. Однак згодом Суд погодився з тим, що загрозовий для життя нації надзвичайний стан під час свого існування може серйозно зачіпати лише частину населення. Див. *Lawless v. Ireland* (No. 3), № 332/57, Judgement of 1 July 1961 para. 28. Див. Також *Brannigan and McBride v. United Kingdom*, № 14553/89; № 14554/89, Judgement of 25 May 1993, contrast with the dissenting opinion of Judge Walsh, para. 2.

стротою становища». В основі цієї вимоги лежить тимчасовий характер відступів. Комітет з прав людини заявив, що відновлення нормальних умов, коли може бути знову забезпечено всебічне дотримання положень Пакту, має бути головною метою держави-учасниці, хто відступить від своїх зобов'язань по Пакту. Всі заходи, що вживаються на відступ від вимог Пакту, мають бути необхідними та співмірними.

У пункті 1 статті 4 зазначається, що будь-які відступи від прав під час надзвичайного стану не мають тягти за собою дискримінації виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження. У ньому говориться також, що вживані державами на відступ від своїх зобов'язань заходи не мають бути несумісними з їх іншими зобов'язаннями за міжнародним правом, у тому числі із зобов'язаннями за міжнародним правом прав людини, міжнародним гуманітарним правом та міжнародним кримінальним правом. У зв'язку з цим актуальним є й пункт 1 статті 5. У ньому уточнюється, що ніщо в Пакті (в тому числі передбачена в статті 4 можливість відступати від зобов'язань) не може тлумачитися як право здійснювати будь-які дії, спрямовані на знищення будь-яких передбачених у ньому прав чи свобод.

Нарешті, як і описувані вище обмеження, будь-які відступи від зобов'язань мають строго відповідати вимогам необхідності та співмірності.

### **III. КОНКРЕТНІ ПРАВОЗАХИСНІ ПРОБЛЕМИ, ЩО ПОСТАЮТЬ У КОНТЕКСТІ ТЕРОРИЗМУ ТА БОРОТЬБИ З НИМ**

Як говорилося в попередніх розділах, на можливості користуватися правами людини відбивається як тероризм, так і боротьба з ним. Незважаючи на неможливість поглиблено проаналізувати в контексті тероризму та антитерористичних заходів усі правозахисні проблеми, у цьому розділі розглядається вибірка тих проблем, які сьогодні є актуальними або набувають актуальності.

#### **A. ПРАВО НА ЖИТТЯ**

Як міжнародні, так і регіональні правозахисні документи визнають за державами право й обов'язок захищати тих, хто перебуває під їхньою юрисдикцією. Однак на практиці деякі заходи, які вживаються державами для захисту людей від терористичних актів, самі серйозно обмежують їх право на життя. Йдеться про «навмисні» або «цілеспрямовані вбивства» з метою усунення конкретних осіб у якості альтернативи їх арешту й притягнення до суду. Комітет з прав людини заявив, що цілеспрямовані вбивства не можуть використовуватися як запобіжне стримування або покарання й що принципам сімірності має приділятися найпильніша увага. Державна політика має бути чітко сформульована в керівних принципах для військового командування, а скарги про невідповідне застосування сили має негайно розслідуватися незалежним органом. Перш ніж вдаватися до смертоносного насильства, слід вичерпати всі можливості для арешту осіб, підозрюваних у тому, що вони знаходяться в процесі здійснення актів терору<sup>48</sup>.

В інших випадках держави у відповідь на передбачувану загрозу тероризму стали віддавати накази «вести вогонь на поразку»<sup>49</sup>. У контексті боротьби з тероризмом Верховний комісар з прав людини наголосила

---

<sup>48</sup> Див. А/58/40 (ТОМ. I), пункт 85 (15).

<sup>49</sup> Див. «Позасудові страти, страти без належного судового розгляду або свавільні страти: Доповідь Спеціального доповідача Філіпа Алстон» (E/CN.4/2006/53, пункти 44–54) і «Доповідь Спеціального доповідача з питання про заохочення та захист прав людини й основних свобод в умовах боротьби з тероризмом Мартіна Шейніна» (A/HRC/4/26, пункти 74–78).

на важливості того, щоб весь механізм правоохоронних органів — від співробітників поліції до прокурорів та керівників виправних установ і центрів утримання під вартою — діяв у межах закону. Вона зазначила, що в боротьбі з тероризмом вкрай важливо звертати особливу увагу на всі форми зловживання владними повноваженнями й поступово закріплювати культуру поваги закону серед тих, кому довірено його виконувати<sup>50</sup>.

Як відзначав Спеціальний доповідач з питання про позасудові страти, страти без належного судового розгляду або свавільні страти, «риторика стрільби на ураження і її еквіваленти створюють глибоку та тривалу загрозу заснованим на правах людини методам правоохоронної діяльності. Багато в чому, як і заяви про «точкове знищення», стрілянина на ураження використовується для позначення нового підходу й для того, щоб дати зрозуміти, що перед обличчям тероризму діяти в межах закону безглуздо. Однак право прав людини вже допускає використання смертоносної сили, за тієї умови що воно строго необхідно для порятунку життя людей. Риторика стрільби на ураження служить лише тому, щоб замінити чіткі юридичні стандарти розпливчасто певним правом на вбивство, що створює ризик нерозуміння серед співробітників правоохоронних органів, що наражають на небезпеку мирних людей, і надає видимість розумності помилок, одночасно уникаючи по-справжньому серйозних проблем, створюваних такою загрозою». Спеціальний доповідач далі вказав на те, що держави, які дають установку вести вогонь на поразку для запобігання, наприклад, терактів з використанням смертників, «повинні розробити законодавство, що забезпечує належний облік оперативних даних і аналізу як на етапі оперативного планування, так і на етапі подання звіту, що настає після інциденту, — двох етапах, які торкаються відповідальності держав». Вони мають також забезпечити, щоб «тільки така надійна інформація в поєднанні з прийняттям відповідних процесуальних гарантій приводила до використання смертоносної сили»<sup>51</sup>.

Ні міжнародні, ні регіональні правозахисні норми не дозволяють відступати від вимоги не допускати свавільного позбавлення людей свободи навіть у періоди надзвичайного стану, що загрожує життю нації<sup>52</sup>. Комітет

---

<sup>50</sup> Див. виступ Верховного комісара з прав людини Луїзи Арбур «Рамки боротьби з тероризмом з позиції прав людини», Московський державний університет міжнародних відносин, 11 лютого 2005 року.

<sup>51</sup> E/CN.4/2006/53, пункти 45 і 51.

<sup>52</sup> Як Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (стаття 6), так і Американська конвенція про права людини (стаття 4) не допускають свавільного позбавлення волі, у той час як у статті 2 Європейської конвенції говориться, що ніхто не може бути умисно позбавлений життя і що абсолютно необхідне застосування сили допускається для захисту будь-якої особи від незаконного насильства. Див. також Думки Комітету з прав людини щодо повідомлення № 146/1983, Бабурам проти Суринаму від 4 квітня 1985 року,



з прав людини заявив, що «захист від свавільного позбавлення життя... має надзвичайно важливе значення. Комітет вважає, що держави-учасниці мають вжити заходів ... щодо запобігання довільних убивств, скоєних їх власними силами безпеки. Позбавлення людей життя представниками державних органів влади є питанням надзвичайної складності. Тому законом мають строго регулюватися й обмежуватися ті обставини, за яких людина може бути позбавлена життя представниками таких органів влади»<sup>53</sup>. Для того, щоб відповідати вимогам міжнародного права прав людини, державна політика, яка припускає використання смертоносної сили, не має виходити за ті вузькі рамки, у яких позбавлення волі не може вважатися свавільним.

Для того, щоб вважатися законним, застосування смертоносної сили завжди має узгоджуватися з принципом необхідності й здійснюватися з метою самооборони або захисту життя інших людей. При цьому завжди має дотримуватися принцип співмірності та, по можливості, використовуватися тактика арешту або превентивних дій, що не передбачає позбавлення життя. У більшості випадків співробітники правоохоронних органів мають дати підозрюваному можливість здатися й застосовувати силу співмірно<sup>54</sup>. «Правовою системою держави мають суворо регулюватися та обмежуватися ті обставини, у яких співробітники правоохоронних органів можуть вдаватися до смертоносної сили»<sup>55</sup>.

---

у яких Комітет зазначив, що: «Право, закріплене в даній статті, є головним правом людини. Звідси випливає, що позбавлення людини життя владою держави є виключно серйозною справою. Це випливає зі статті в цілому і, зокрема, пояснює, чому в пункті 2 цієї статті передбачається, що смертні вироки можуть виноситися тільки за найтяжчі злочини. Вимоги щодо того, щоб це право охоронялося законом і що ніхто не може бути свавільно позбавлений життя, означають, що закон має суворо контролювати та регламентувати обставини, у яких влада держави може позбавити будь-яку особу її життя». (А/40/40, додаток Х, пункт 14.3)

<sup>53</sup> Див. Комітет з прав людини, Зауваження загального порядку № 6 (1982). Див. також also Inter-American Commission on Human Rights, «Report on terrorism and human rights» (paras. 87 and 89), з посиланням на Inter-American Court of Human Rights, *Neira Alegria et al. v. Peru*, Judgement of 19 January 1995 (paras. 74–75).

<sup>54</sup> Див. Думки Комітету з прав людини щодо повідомлення № 45/1979, *Suarez de Gerreiro проти Колумбії*, 31 березня 1982 роки (А/37/40, додаток XI, пункти 12.2, 13.1–13.3). Див. також Основні принципи застосування сили й вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку (А/CONF.144/28/Rev.I), Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (резолуція 34/169 Генеральної Асамблеї) та Принципи ефективного попередження й розслідування позазаконних, свавільних та сумарних страт (резолуція 1989/65 Економічної та Соціальної Ради).

<sup>55</sup> Див. Е/СН.4/2006/53, пункт 48. Більш строгі вимоги, що регулюють застосування сили в рамках ЄКПЛ, див., зокрема, European Court of Human Rights, *McCann v. United Kingdom*, № 18984/91, Judgement of 27 September +1995.

Міжнародне гуманітарне право містить аналогічні положення, спрямовані проти «цілеспрямованого вбивства» цивільних осіб під час збройних конфліктів (див. розділ I).

## **В. ДІЇ В ОБХІД АБСОЛЮТНОЇ ЗАБОРОНИ НА ЗАСТОСУВАННЯ КАТУВАНЬ**

Заборона застосовувати катування та інші жорстокі, нелюдські або такі, що принижують гідність, види поводження та покарання в міжнародному праві має абсолютний характер. Він являє собою імперативну норму або норму *jus cogens*<sup>56</sup>, яка відповідно до міжнародних та регіональних правозахисних договорів не допускає відступів навіть в умовах надзвичайного стану, що загрожує життю нації<sup>57</sup>.

Заборона катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження не допускає відступів навіть при наявності загрози тероризму або передбачуваної загрози безпеці держави з боку фізичної особи<sup>58</sup>. Однак на практиці держави часто використовують для боротьби з тероризмом таку політику та методи, які по суті представляють собою відхід або відмову від цієї абсолютної заборони<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> Див., наприклад, *Prosecutor v. Furundžija*, para. 144.

<sup>57</sup> Див. статті 7 і 4 (2) Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, статті 3 і 15 (2) Конвенції про захист прав людини, статті 5 і 27 (2) Американської конвенції про права людини, статтю 5 Африканської хартії прав людини та народів і загальну статтю 3 чотирьох Женевських конвенцій. Див. також Inter-American Commission on Human Rights, «Report on the situation of human rights of asylum seekers within the Canadian refugee determination system» (OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 40 rev., Para. 118).

<sup>58</sup> Див. Думки Комітету проти катувань щодо повідомлення № 39/1996, *Тапія Паес проти Швеції*, 28 квітня 1997 року: «Критерій, закріплений у статті 3 Конвенції, є абсолютним. Якщо існують серйозні підстави вважати, що після виселення до іншої держави особа може загрозувати там застосування катувань, то держава-учасниця зобов'язана не повертати особу до цієї держави. Характер діяльності, у якій брала участь ця особа, не може бути суттєвим чинником при визначенні наявності таких підстав відповідно до статті 3 Конвенції» (A/52/44, додаток V). Див. також Комітет з прав людини: «Державі-учасниці слід визнати абсолютний характер заборони, що стосується застосування катувань або жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження, від якого не можна допускати відступів ні за яких обставин. Застосування таких видів поводження ніколи не може бути виправдано необхідністю досягнення компромісу між інтересами суспільства й правами індивідуума, закріпленими в статті 7 Пакту. Ніякі особи, без будь-яких винятків, навіть ті, які, ймовірно, представляють загрозу для національної безпеки або безпеки будь-якої особи, і навіть у період дії надзвичайного стану не можуть бути вислані в країну, у якій їм загрожує небезпека зазнати катувань або жорстокого, нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження» (A/61/40 (Том I), пункт 76 (15)).

<sup>59</sup> Наприклад, див. Доповідь Комітету проти катувань (A/59/44, пункти 67, 126 і 144) і «Катування та інші жорстокі, нелюдські або принижуючі гідність види поводження й пока-

Наприклад, застосування катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження для отримання інформації від підозрюваних у тероризмі категорично заборонено, так само як і використання в ході провадження у справі доказів, отриманих під катуваннями як у себе в країні, так і за кордоном, а також «таємних доказів», які подаються стороною обвинувачення й іншими сторонами в судових розглядах на порушення принципу неприйнятності отриманих під катуваннями доказів, закріпленого, зокрема, у статті 15 Конвенції проти катувань<sup>60</sup>.

Державна політика, що дозволяє не застосовувати правозахисне законодавство до осіб за межами національної території, може фактично позбавити сенсу категоричну заборону застосування катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання. На думку Комітету з прав людини, права, закріплені в Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, застосовуються до всіх осіб, які можуть перебувати на території держави-учасниці, і до всіх осіб, які перебувають під її юрисдикцією (див. вище). Це означає, що держава-учасниця зобов'язана поважати й забезпечувати будь-якій особі, яка перебуває в межах компетенції або ефективного контролю цієї держави-учасниці, права, визнані в Пакті, включаючи категоричну заборону катувань, навіть якщо особа не перебуває на території держави-учасниці. Аналогічно цьому, Міжнародний суд заявив, що, хоча юрисдикція держав і має головним чином територіальний характер, права, передбачені в Пакті, «можуть застосовуватися щодо дій, учинених державою при здійсненні своєї юрисдикції за межами своєї власної території»<sup>61</sup>.

Що стосується умов тримання під вартою, така практика, як тримання під вартою в таємному місці або без зв'язку із зовнішнім світом<sup>62</sup>, а також тривале одиночне тримання та аналогічні заходи, спрямовані на те, щоб

---

рнання: доповідь Манфреда Новака, Спеціального доповідача з питання про катування» (E/CN.4/2006/6).

<sup>60</sup> Див. Доповідь Спеціального доповідача з питання про катування та інші жорстокі, нелюдських або такі, що принижують гідність, види поводження та покарання (A/61/259, пункти 44–65).

<sup>61</sup> Правові наслідки ..., пункт 111.

<sup>62</sup> Див. також резолюцію 2005/39 Комісії з прав людини: «...тривале тримання під вартою без зв'язку із зовнішнім світом або тримання в таємних місцях ув'язнення може сприяти застосуванню катувань та інших видів жорстокого, нелюдського або такого, що принижують гідність, поводженню чи покаранню та може само по собі бути різновидом катування, і на постійно закликає всі держави дотримуватися гарантії щодо свободи, безпеки та гідності особистості» (пункт 9).

викликати стрес, можуть являти собою різновид катувань, а також жорстокого, нелюдяного або такого, що принижує гідність поводження<sup>63</sup>.

Держави мають надати повний набір юридичних та практичних гарантій незастосування катувань, у тому числі гарантії поваги права на особисту свободу та недоторканність, а також права на дотримання належних процесуальних гарантій. Наприклад, усі особи, заарештовані або затримані за звинуваченням у скоєнні кримінального злочину, мають бути негайно доставлені до судді й у розумні строки повинні постати перед судом або бути звільнені. Крім того, вони мають право негайно оскаржити законність свого затримання в суді. У своєму Зауваженні загального порядку № 29 Комітет з прав людини підтвердив, що це право має поважатися незмінно, у тому числі в періоди надзвичайного стану, підкресливши тим самим найважливішу роль процесуальних гарантій у забезпеченні дотримання абсолютної заборони катувань та інших нелюдяних, жорстоких і таких, що принижують гідність, видів поводження. Крім цього, затриманим повинен регулярно надаватися доступ до лікарів та адвокатів. Нарешті, держави мають створювати умови для регулярних незалежних інспекцій центрів тримання під вартою (див. також розділ D нижче).

Набрання чинності Факультативним протоколом до Конвенції проти катувань 22 червня 2006 року стало важливим кроком у напрямку забезпечення практичного захисту в'язнів від катувань та інших жорстоких, нелюдяних або таких, що принижують гідність, видів поводження. Він передбачає створення міжнародного підкомітету з питань запобігання катуванням, уповноваженого відвідувати місця тримання під вартою в державах-учасниках, і вимагає, щоб держави-учасниці створювали національні превентивні механізми, які також повинні мати доступ до місць тримання під вартою та до ув'язнених. Верховний комісар з прав людини закликала всі держави підписати й ратифікувати цей документ як важливий політичний захід, що свідчить про їх відданість справі запобігання катуванням та жорстокому поводженню, а також захисту прав людини осіб, які перебувають під їх юрисдикцією.

### **С. ПЕРЕДАЧА ОСІБ, ПІДОЗРОВАНИХ У ТЕРОРИСТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ**

Держави несуть зобов'язання здійснювати будь-яку передачу затриманих осіб у такій формі, яка була б транспарентною й відповідала пра-

---

<sup>63</sup> Наприклад, див. Комітет з прав людини, Зауваження загального порядку № 20 (1992), пункт 6; і «Положення осіб, які утримуються під вартою в Гуантанамобей» (E/CN.4/2006/120, пункт 53).

вам людини та принципу верховенства права, включаючи право на повагу гідності, властивої людській особистості, право кожного на визнання правосуб'єктності й право на дотримання належних процесуальних гарантій. Відповідно до міжнародного права прав людини потрібно, щоб будь-яке позбавлення волі відбувалося на підставах та відповідно до процедур, установлених законом, щоб затриманим особам повідомлялися причини затримання з негайним повідомленням про висунуті проти них звинувачення і щоб їм забезпечувався доступ до адвокатів. Крім того, має забезпечуватися негайний і ефективний нагляд за затриманням з боку посадової особи, уповноваженої згідно із законом здійснювати судову владу, з метою перевірки законності затримання та захисту інших основних прав затриманого. Вимоги щодо мінімального доступу до адвоката й розумних граничних термінів попереднього ув'язнення залишаються обов'язковими навіть під час надзвичайного стану. Крім того, національна влада несе на собі зобов'язання запобігати порушенням прав людини й активно проводити розслідування будь-яких тверджень про наявність практики, яка може включати в себе передачу затриманих осіб у формі, що не узгоджується з їх міжнародно-правовими зобов'язаннями.

Особливо після 11 вересня 2001 року деякі держави на порушення принципу неприпустимості примусового повернення екстрадували, висилали, депортували або іншим чином передавали підозрюваних у терористичній діяльності іноземних громадян, ряд яких клопотали про надання їм притулку, у їх країну походження або інші країни, де вони ймовірно могли зазнати катувань або жорстокого поводження. Цей принцип, сформульований у статті 33 (1) Конвенції про статус біженців 1951 року, визнається і в інших міжнародних договорах, у першу чергу в статті 3 Конвенції проти катувань<sup>64</sup> і в статті 16 Міжнародної конвенції для захисту всіх осіб від насильницьких зникнень. Відображений він і в статті 7 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, який Комітет з прав людини у своєму Зауваженні загального порядку № 20 (1992) витлумачив як включне зобов'язання держав не піддавати осіб «небезпеці застосування катувань або жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання за їх повернення в іншу країну за допомогою видачі, виселення або повернення (*refoulement*)»<sup>65</sup>. У Зауваженні загального порядку № 31 йдеться про те, що стаття 2 Пакту накладає на держави зобов'язання «не екстрадувати, не депортувати, не висилати й не видворяти будь-яким іншим чином особу зі своєї території, коли є серйозні підстави вважати, що існує

<sup>64</sup> Див. E/CN.4/2005/103, пункт 52.

<sup>65</sup> Див. також European Court of Human Rights, *Soering v. United Kingdom*, № 14038/88, Judgement of 7 July +1989.

реальна небезпека заподіяння непоправної шкоди ... чи то в країну, у яку планується видворити особу, або в будь-яку країну, у яку дана особа може бути вислана згодом». У міжнародному праві міцно утвердився принцип, згідно з яким заборона примусового повернення має абсолютний характер, якщо існує загроза катувань або жорстокого, нелюдяного або такого, що принижує гідність, поводження<sup>66</sup>. Однак це зобов'язання діє й у випадках, коли існує ризик непоправної шкоди та довільного позбавлення життя (включаючи невинуватого винесення смертного вироку), насильницького зникнення, катувань, нелюдяного або такого, що принижує гідність, поводження й очевидно несправедливого суду.

Передача осіб без дотримання принципу законності належних процесуальних гарантій створює загрозу порушень прав людини, особливо прав на свободу та безпеку особистості, принципу заборони катувань та інших жорстоких, нелюдяних або таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання, права на визнання правосуб'єктності людини, де б вона не перебувала, права на справедливий судовий розгляд, права на приватне та сімейне життя та права на ефективний засіб правового захисту. Залежно від обставин вона може також кваліфікуватися як насильницьке зникнення<sup>67</sup>.

В рамках боротьби з тероризмом деякі держави використовують дипломатичні запевнення, меморандуми про взаєморозуміння та інші форми дипломатичної домовленості з метою виправдання повернення або передачі з порушенням встановлених норм осіб, підозрюваних у терористичній діяльності, тим країнам, де вони можуть зіткнутися з реальною небезпекою катувань або інших серйозних порушень прав людини. Ця практика породжує ряд серйозних правозахисних проблем. Верховний комісар з прав людини підкреслювала, що такі заходи не спрацьовують ні в практичному плані, оскільки вони не забезпечують належний захист від катувань та жорстокого поводження, ні в юридичному, оскільки вони не можуть скасувати зобов'язання утримуватися від примусового повернення. У більшості випадків запевнення є результатом домовленості між державами, які є учасниками обов'язкових міжнародних та регіональних договорів, що забороняють катування та жорстокі, нелюдяні або принижуючі гідність види поводження чи покарання та примусове повернення в країни, де подібна практика має місце. У будь-якому разі, постає питання про доцільність нових двосторон-

---

<sup>66</sup> Наприклад, див. European Court of Human Rights, *Chahal v. United Kingdom*, № 22414/93, Judgement of 15 November 1996 року, і Louise Arbour, «In our name and on our behalf», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 55, № 3 (July 2006), p. 511.

<sup>67</sup> Наприклад, див. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), «Opinion on the international legal obligations of Council of Europe members States in respect of secret detention facilities and inter-State transport of prisoners», 17–18 March 2006, Opinion № 363/2005, CDL-AD (2006) 009.

ніх ініціатив. Крім того, хоча діючі договори мають гарантувати рівний захист усіх осіб, практика запевнень, по суті, ділить затриманих на два класи, створюючи спеціальні механізми захисту для одних і ігноруючи скрутне становище інших. Зусилля мають бути націлені на повне виконання міжнародних зобов'язань у галузі прав людини шляхом використання існуючих структур, зокрема шляхом налагодження регулярного відвідування представниками незалежних міжнародних та національних органів місць позбавлення волі.

На всіх державах лежить позитивний обов'язок забезпечувати, щоб їх територія не використовувалася для передачі осіб у місця, де існує ймовірність того, що вони піддадуться катуванням, у тому числі робити всі практичні кроки до встановлення того, чи не пов'язані пересування іноземців через їх територію з подібною практикою в тих випадках, коли існує реальна небезпека заподіяння непоправної шкоди. Держави як мінімум мають забезпечувати, щоб будь-яка передача осіб з території однієї держави на територію іншої здійснювалася відповідно до того, що наказано законом, і в рамках міжнародного права. Крім того, до будь-якої передачі судові органи повинні мати можливість здійснити свою контрольню-наглядову функцію, а в разі появи тверджень, що викликають довіру, про те, що передача може бути пов'язана з реальною небезпекою катувань, повинно проводитися розслідування. У будь-якому разі мають оцінюватися всі обставини, включаючи практику, що склалася в державі транзиту; місце відправлення й місце призначення повітряного судна або транспортного засобу, який здійснює транзит; ступінь готовності або неготовності держави транзиту ділитися інформацією та/або надавати запевнення. Верховний комісар Організації Об'єднаних Націй з прав людини й Спеціальний доповідач з питання про катування підкреслювали важливість приділення серйозної уваги практиці, яка йде врозріз з категоричною заборонаю катувань у контексті боротьби з тероризмом<sup>68</sup>.

Держави можуть нести відповідальність за вчинення міжнародно-протиправних діянь, за сприяння або допомоги іншим державам у скоєнні протиправних діянь, за потурання цієї діяльності або за невжиття заходів для попередження подібних діянь на своїй території. Держави можуть також нести відповідальність за дії своїх представників *ultra vires*. Крім того, у тих випадках, коли такі порушення мали місце, держави зобов'язані негайно

---

<sup>68</sup> Наприклад, див. Доповідь Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини про захист прав людини та основних свобод в умовах боротьби з тероризмом (А/НСР/4/88) і Заява Верховного комісара з прав людини з нагоди Дня прав людини, грудень 2005 року; і Е/СН.4/2006/6, глава III. Див. також рішення Комітету проти катувань щодо повідомлення № 233/2003, Агіза проти Швеції, 20 травня 2005 року (А/60/44, додаток VIII, розділ А) і Міркування Комітету з прав людини щодо повідомлення № 1416/2005, Ал'зері проти Швеції, 25 жовтня 2006 року (А/62/40 (Том II), додаток VII).

провести ефективне розслідування для виявлення та покарання винних, а також забезпечити жертвам адекватну компенсацію<sup>69</sup>.

## **D. СВОБОДА ТА ОСОБИСТА НЕДОТОРКАНИСТЬ**

Усі люди користуються захистом від незаконного або свавільного посягання на їх свободу. Цей захист забезпечується як у контексті провадження у кримінальних справах, так і в інших сферах, у яких держава може вплинути на особисту свободу<sup>70</sup>. На практиці держави в рамках боротьби з тероризмом вживають заходів, які відображаються на волі особистості, такі як досудові процедури в зв'язку із звинуваченнями в тероризмі, включаючи положення, що стосуються звільнення під заставу й на поруки осіб, що очікують суду; досудове утримання під вартою (затримання до пред'явлення кримінальних звинувачень особі в інтересах слідства, з тим щоб встановити, чи брала участь вона в скоєнні або сприяла вона вчиненню терористичного злочину); адміністративне затримання (затримання з метою не допустити скоєння будь-якою особою терористичного злочину або участі в його скоєнні); наказ про заходи обмеження волі (пред'явлення особі вимог, не вдаючись до її затримання, з тим щоб не допустити вчинення або сприяння вчиненню терористичного злочину, включаючи затримання осіб, які очікують рішення за їх імміграційним статусом або статусом біженців); і обов'язкові слухання (затримання та обов'язкового допиту підозрюваних у терористичній діяльності або інших осіб з метою отримання інформації про терористичну діяльність).

У межах боротьби з тероризмом держава може на законних підставах затримувати осіб, підозрюваних у терористичній діяльності, також як і підозрюваних у скоєнні інших злочинів. Однак, якщо йдеться про позбавлення їх особистої волі, принципово важливого значення набуває дотримання міжнародного та регіонального права прав людини, у тому що стосується свободи та безпеки осіб, права на визнання правосуб'єктності й права на дотримання належних процесуальних гарантій. Будь-який такий захід має, щонайменше, передбачати можливість судового перегляду та оскарження

---

<sup>69</sup> Див. «Alleged secret detentions in Council of Europe member States» («Marty Report»), AS/Jur (2006) 03 rev, і наступний доповідь «Secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member states: second report», Doc. 11302 rev.; «Secretary General's report under article 52 of the European Convention on Human Rights on the question of secret detention and transport of detainees suspected of terrorist acts, notably by or at the instigation of foreign agencies» (SG/Inf (2006) 5, 28 February 2006) і його додатковий доповідь з цього Вопросу and (SG/Inf (2006) 13, 14 June 2006); Venice Commission, op. cit.

<sup>70</sup> Комітет з прав людини, Зауваження загального порядку № 8 (1992) про право на свободу та особисту недоторканність (стаття 9), пункти 1 і 4.



особою законності свого затримання в судовій інстанції<sup>71</sup>. Гарантії дотримання норм процесуального права та права на справедливий судовий розгляд життєво важливі для належного забезпечення свободи та недоторканності особи.

## Е. ПРОФІЛІЗАЦІЯ ТА ПРИНЦИП НЕДИСКРИМІНАЦІЇ

Як підкреслювалося в підрозділі А розділу І, принципи рівності та не-дискримінації займають центральне місце в праві прав людини й визнаються в якості норм *jus cogens*<sup>72</sup>. Наприклад, Міжамериканський суд з прав людини заявив, що «принцип рівності перед законом, рівного захисту закону й не-дискримінації відноситься до норм *jus cogens*, оскільки вся правова структура національного та міжнародного громадського порядку ґрунтується на цьому принципі, який проходить червоною ниткою через усю систему права»<sup>73</sup>. Стосовно боротьби з тероризмом Комітет з ліквідації расової дискримінації зазначив, що принцип не-дискримінації не підлягає обмеженню, оскільки він перетворився в норму *jus cogens*. Це знайшло відображення в різних міжнародних і регіональних документах, присвячених заохоченню та захисту прав людини в ході боротьби з тероризмом<sup>74</sup>.

Використання наборів показників для складання профілю потенційних підозрюваних у принципі є допустимим методом розслідування, який може стати важливим правозастосовним інструментом. У загальних словах, профілювання є процес відбору на основі одного або декількох показників, які разом узяті відображають характеристики небезпечної особи, пасажира або вантажу. Коли співробітники правоохоронних органів використовують більш схематичні профілі, що відображають невивчені узагальнення, у тому числі з метою боротьби з тероризмом, така практика може являти собою невідповідне втручання у сферу прав людини. Зокрема, коли в основі профілювання лежать показники, засновані на етнічному або національному

---

<sup>71</sup> Див. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (пункти 3) 4) статті 9). Див. Також African Commission on Human and Peoples' Rights, *International Pen, Constitutional Rights Project, Interights on behalf of Ken Saro-Wiwa Jr. and Civil Liberties Organization v. Nigeria*, communications № 137/94, № 139/94, № 154/96 and № 161/97, para. 83.

<sup>72</sup> Наприклад, див. Загальну декларацію прав людини (статті 1 і 2) і Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (стаття 26). Див. Також *Digest of jurisprudence...* (chap. III, sect. K).

<sup>73</sup> Див. Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-18/03 on the juridical condition and rights of the undocumented migrants, 17 September 2003 para. 101.

<sup>74</sup> Наприклад, див. E/CN.4/2006/98, пункт 48; Комітет з прав людини, Зауваження загального порядку № 29 (2001) про відступи від зобов'язань у зв'язку з надзвичайним станом (стаття 4), пункти 8 і 16; і E/CN.4/2002/18, додаток, пункт 4 і).

походженні, постає питання про те, наскільки профілювання узгоджується з принципом недискримінації<sup>75</sup>.

У своїй Загальній рекомендації № 30 (2004) Комітет з ліквідації расової дискримінації закликав держави забезпечувати, щоб будь-які заходи, що вживаються для боротьби з тероризмом, не були дискримінаційними за своєю спрямованістю або наслідками й не здійснювалися за ознакою раси, кольору шкіри, походження або національної чи етнічної належності й щоб негромадяни не наражалися категоризації за расовими або етнічними ознаками й не ставали об'єктом негативного стереотипного ставлення. На регіональному рівні Міжамериканська комісія з прав людини попередила, що «використання державою профілювання або аналогічних механізмів має строго відповідати міжнародним принципам, що регулює необхідність, пропорційність та недискримінацію, і має бути предметом ретельного судового нагляду»<sup>76</sup>. Європейська комісія з боротьби проти расизму та нетерпимості закликала уряди забезпечити, щоб законодавство й правила, а також їх імплементація не були джерелом дискримінації при проведенні перевірок правоохоронними органами<sup>77</sup>. Нарешті, мережа незалежних експертів ЄС у галузі основних прав висловила серйозну стурбованість із приводу розробки профілів терористів; профілювання на основі таких ознак, як національність, вік або місце народження, як попереджають експерти, «може стати серйозною небезпекою дискримінації»<sup>78</sup>. Це актуально й в тих випадках, коли в основі профілювання лежить критерій релігії. Використання профілювання або аналогічних механізмів має строго відповідати міжнародним принципам необхідності, пропорційності та недискримінації та має стати предметом ретельного судового нагляду й періодичного перегляду<sup>79</sup>.

## **Ф. НАЛЕЖНІ ПРОЦЕСУАЛЬНІ ГАРАНТІЇ ТА ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ РОЗГЛЯД**

Дотримання права на належні процесуальні гарантії, у тому числі особам, підозрюваним у терористичній діяльності, має величезне значення для

<sup>75</sup> Див. А/НRC/4/26, пункти 32–62.

<sup>76</sup> Inter-American Commission on Human Rights, «Report on terrorism and human rights», para. 353.

<sup>77</sup> European Commission against Racism and Intolerance, «General policy recommendation No. 8 on combating racism while fighting terrorism»(CRI (2004) 26).

<sup>78</sup> EU Network of Independent Experts in Fundamental Rights, «The balance between freedom and security in the response by the European Union and its member States to the terrorist threats» (2003), p. 21.

<sup>79</sup> Див. E/CN.4/2005/103, пункти 71–76, а також А/НRC/4/26, пункти 32–62.

забезпечення ефективності антитерористичних заходів та поваги принципів законності. Захист прав людини всіх осіб, обвинувачених у скоєнні кримінальних правопорушень, включаючи пов'язані з тероризмом злочини, передбачає право на презумпцію невинуватості, право на заслуховування при належних гарантіях і в розумні терміни компетентним, незалежним і безстороннім судом та право на перегляд засудження й вироку вищим судом, відповідає тим же стандартам<sup>80</sup>. Міжнародне гуманітарне право передбачає багато в чому аналогічний захист, що стосується судового розгляду щодо осіб в умовах збройних конфліктів<sup>81</sup>.

У липні 2007 року Комітет з прав людини прийняв Зауваження загального порядку № 32 про перегляд Зауваження загального порядку до статті 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, що стосується права на справедливий судовий розгляд та рівність перед судами й трибуналами. У переглянутому Зауваженні загального порядку зазначається, що право на справедливий судовий розгляд та рівність перед судами й трибуналами є ключовим елементом захисту прав людини й служить процесуальною гарантією верховенства права. Стаття 14 Пакту спрямована на забезпечення належного здійснення правосуддя і з цією метою гарантує ряд конкретних прав, а саме: всі особи є рівними перед судами та трибуналами; при розгляді будь-якої кримінальної або цивільної справи всі особи мають право на справедливий та публічний розгляд компетентним, незалежним і безстороннім судом; кожен обвинувачений у кримінальному злочині має право вважатися невинуватим, поки вина його не буде доведена згідно із законом; і кожен, кого засуджено за будь-який злочин, має право на те, щоб його засудження й вирок були переглянуті вищестоящою судовою інстанцією згідно з законом.

Колишня Підкомісія щодо заохочення та захисту прав людини протягом багатьох років розглядала питання, пов'язані з тероризмом та правами людини, у тому числі через тематичні дослідження з таких питань, як відправлення правосуддя військовими трибуналами. Використання військових і спеціальних трибуналів або судів для розгляду справ підозрюваних у скоєнні терористичних актів може мати серйозні наслідки і в плані дотримання процесуальних гарантій у залежності від характеру трибуналу або суду й обмежень, що накладаються на підсудного<sup>82</sup>. Зокрема, військовий

---

<sup>80</sup> Як правило, див. Зауваження загального порядку № 13 (1984) Комітету з прав людини.

<sup>81</sup> E/CN.4/2005/103, пункт 44.

<sup>82</sup> Наприклад, див. African Commission on Human and Peoples' Rights, *Media Rights Agenda v. Nigeria*, Communication № 224/98 (paras. 59–62) and Inter-American Court of Human Rights, *Castillo Petruzzi et al. v. Peru*, Judgement of 30 May +1999 (paras. 128–131, 172).

суд в окремих випадках є підходящою інстанцією для розгляду справ за участю цивільних осіб.

Деякі інші антитерористичні заходи, що вживалися державами-членами, також серйозно позначилися на праві на дотримання процесуальних гарантій для осіб, підозрюваних у терористичній діяльності, а також членів їх сімей, включаючи внесення в списки терористичних і пов'язаних з ними організацій та виключення з них осіб і груп осіб як комітетом Ради безпеки з санкцій щодо Аль-Каїди й Руху талібів, так і національними органами<sup>83</sup>. Хоча цілеспрямовані санкції щодо осіб, підозрюваних у причетності до терористичної діяльності, можуть бути ефективним інструментом у межах докладених державами зусиль для боротьби з тероризмом, у зв'язку з ними постає цілий ряд правозахисних проблем. Необхідно докладати зусилля для забезпечення транспарентної процедури включення в списки терористичних організацій та виключення з них, що ґрунтується на чітких критеріях і відповідних, недвозначних і одноманітно застосовуваних правилах доказування, а також передбачає можливість залучення ефективного, доступного й незалежного механізму перегляду рішень, яким могли б користуватися особи та відповідні держави. Як мінімум, правила, необхідні для забезпечення справедливих і чітких процедур, мають передбачати право особи бути поінформованою стосовно вжитих щодо неї заходів, а також право ознайомитися з заведеною на неї справою в максимально короткі терміни і в найповнішому обсязі, не підриваючи мети режимів санкцій; право такої особи на те, щоб бути вислуханою в розумні терміни відповідним директивним органом; право на ефективний розгляд справи компетентним і незалежним механізмом щодо перегляду справ; право такої особи на доступ до адвоката з усіх аспектів розгляду; і право такої особи на ефективне поновлення порушених прав<sup>84</sup>.

## **Г. ПРИНЦИП ЗАКОННОСТІ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРОРИЗМУ**

Існуюча міжнародна нормативно-правова основа боротьби з тероризмом встановлює зобов'язання в цій галузі й у той же час не дає вичерпного визначення цього терміна. Заклики міжнародної спільноти до боротьби з тероризмом при відсутності його визначення можуть сприйматися так, немов визначення цього терміна залишається на розсуд окремих держав. Це відкриває можливості для ненавмисних порушень прав людини та навіть для свідомого зловживання використанням цього поняття<sup>85</sup>.

---

<sup>83</sup> Доповідь Спеціального доповідача з питання про заохочення та захист прав людини й основних свобод в умовах боротьби з тероризмом Мартіна Шейніна (А/61/267).

<sup>84</sup> А/НРС/4/88, пункти 17–22.

<sup>85</sup> Див. Е/CN.4/2005/103, пункт 32 і Е/CN.4/2006/98, пункт 26.

Одним із прикладів у цьому зв'язку може служити повага принципу законності, закріпленого в статті 15 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права й не допускає відступів навіть у періоди надзвичайного стану. Він означає, що кримінальна відповідальність регламентується чіткими й точними положеннями, які забезпечують дотримання принципу визначеності права й не допускають тлумачення, що необгрунтовано розширює сферу забороненої поведінки. Надмірно розпливчате або широке визначення тероризму може використовуватися державами стосовно мирних акцій, що проводяться, зокрема, для захисту трудових прав, прав меншин або прав людини, або з метою протидії політичній опозиції в цілому<sup>86</sup>.

Як зазначалося вище, ні в одній з діючих міжнародних антитерористичних конвенцій не міститься всеохоплюючого визначення тероризму. Немає його і в резолюціях органів системи Організації Об'єднаних Націй. Існуючі конвенції є «секторальними» за своїм характером і присвячені конкретним аспектам, як то безпека повітряних перевезень, морське судноплавство та морські платформи, захист людей або припинення, засобів, за допомогою яких можуть відбуватися або підтримуватися терористичні акти.

Як говорилося в підрозділі В розділу I, переговори за проектом всеохоплюючої міжнародної антитерористичної конвенції, доручені в 2001 році одному з комітетів Генеральної Асамблеї, як і раніше тривають. Важливо, що в статті 2 проекту конвенції міститься всеохоплююче визначення тероризму. Прийняття проекту конвенції завдяки такому комплексному підходу допоможе зміцнити міжнародно-правову основу, поширивши її на ряд кримінальних діянь, які залишаються не охопленими існуючими «секторальними» універсальними конвенціями. У той же час, деякі аспекти проекту конвенції викликають суперечки. Ідеться, зокрема, про сферу охоплення пропонованого визначення тероризму, про доцільність або недоцільність виключення з нього національно-визвольних рухів, а також про його відповідність іншим положенням міжнародного права<sup>87</sup>. Крім того, навіть якщо всеохоплююче визначення на міжнародному рівні й буде погоджено, правозахисні проблеми можуть зберегти свою актуальність у залежності від того, які визначення пов'язані з тероризмом правопорушень будуть використовуватися на національному рівні.

У 2004 році Рада Безпеки прийняла резолюцію 1566 (2004), у якій вона закликала всі держави повністю співпрацювати в боротьбі з тероризмом і при цьому запобігати й карати діяння, які мають такі три характеристики

---

<sup>86</sup> Регіональний приклад, див. *Castillo Petruzzi et al. v. Peru* (para. 121).

<sup>87</sup> Останні зміни див. <http://www.un.org/terrorism/index.html>.

ки незалежно від того, чи справджуються вони міркуваннями політичного, філософського, ідеологічного, расового, етнічного, релігійного або іншого подібного характеру:

- відбуваються, у тому числі проти цивільних осіб, з наміром заподіяти смерть чи завдати серйозної шкоди здоров'ю або захопити заручників;
- здійснюються з метою викликати стан страху в широкої громадськості або групи людей, чи окремих осіб, залякати населення чи змусити уряд або міжнародну організацію вчинити будь-яку дію чи утриматися від її вчинення;
- представляють собою злочин за змістом міжнародних конвенцій та протоколів, що стосуються тероризму.

Хоча Рада Безпеки й не назвала це визначенням тероризму, Спеціальний доповідач з питання про заохочення й захист прав людини та основних свобод в умовах боротьби з тероризмом висловив підтримку такому підходу, що зводиться термін до дій, які мають справді терористичний характер<sup>88</sup>. Цей підхід є дуже корисним, оскільки ґрунтується на узгоджених параметрах і узгоджується з принципами законності та точності.

Незважаючи на відсутність узгодженого на міжнародному рівні визначення тероризму, очевидно, що терористичні акти не можуть виправдуватися як засіб досягнення самовизначення або будь-якої іншої мети. У ранніх резолюціях Генеральної Асамблеї, присвячених проблемі тероризму, конкретно підтверджувався принцип самовизначення. Так, у резолюції 3034 (XXVII) Генеральна Асамблея настійно закликала держави вирішувати проблему тероризму, викорінюючи корінні причини цього явища. Вона підтвердила право всіх народів на самовизначення та незалежність, визнавши законність національно-визвольних рухів. Разом з тим з часу прийняття Декларації про заходи щодо ліквідації міжнародного тероризму Генеральна Асамблея чітко дає зрозуміти, що мета досягнення самовизначення не виправдовує використання тероризму тими, хто до неї прагне.

У своїй Глобальній контртерористичній стратегії Генеральна Асамблея зазначила, що держави-члени сповнені рішучості «послідовно, беззастережно й рішуче засудити тероризм у всіх його формах і проявах, ким би, де б і з якою б метою він не здійснювався». У своїх резолюціях 1269 (1999) та 1566 (2004) Рада Безпеки заявила, що акти тероризму не мають виправдання, незалежно від їх мотивів.

---

<sup>88</sup> Див. E/CN.4/2006/98, пункт 42.

## Н. СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ ДУМОК ТА ЗАБОРОНА ПІДБУРЮВАННЯ ДО ТЕРОРИЗМУ

На прикладі заборони підбурювання до тероризму в підрозділі В розділу II була проілюстрована загальна вимога, згідно з якою будь-яке обмеження деяких прав людини має бути визначено законом, мати законну мету, бути необхідною та співмірною. У цьому розділі це питання розглядається більш детально в зв'язку з правом на вільне вираження думки.

Підбурювання до тероризму є стратегією, яку часто використовують терористичні організації для того, щоб заручитися підтримкою своєї діяльності й закликати до насильства. Рада Безпеки визнала цю діяльність як таку, що суперечить цілям та принципам Організації Об'єднаних Націй і закликала держави вжити заходів для її попередження та заборони<sup>89</sup>. Заборона підбурювання до тероризму нерозривно пов'язана із забезпеченням національної безпеки та охороною громадського порядку, які є законними підставами для обмеження свободи вираження поглядів за змістом пункту 3 статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Узгоджується він і з пунктом 2 статті 20, який вимагає від держав забороняти будь-який виступ на користь національної, расової чи релігійної ненависті, що являє собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства. У той же час, слід дуже уважно стежити за тим, щоб будь-яке обмеження права на вільне вираження думок було необхідним і співмірним. Це особливо важливо тому, що дане право являє собою наріжний камінь демократичного суспільства<sup>90</sup>, і користування ним пов'язано з іншими важливими правами, такими як свобода думки, совісті, релігії, віросповідання та переконань.

Хоча жодна з універсальних антитерористичних конвенцій конкретно не вимагає забороняти підбурювання до тероризму, Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму зобов'язує держави переслідувати в кримінальному порядку протизаконне та умисне публічне провокування вчинення терористичного злочину, яке визначається як «...поширення або направлення іншим чином звернення до громадськості з метою підбурювання до вчинення терористичного злочину, якщо така поведінка, що є або не є прямою пропагандою терористичних злочинів, створює загрозу того, що такий злочин або злочини можуть бути вчинені» (стаття 5 (1)). Спеціальний доповідач Організації Об'єднаних Націй з питання про заохочення й захист прав людини та основних свобод в умовах боротьби з тероризмом висловив думку про те, що це положення є одним з найкращих визначень заборони

<sup>89</sup> Резолюція 1624 (2005) Ради Безпеки, пункт 1.

<sup>90</sup> Див., Наприклад, European Court of Human Rights, *Handyside v. United Kingdom*, № 5493/72, Judgement of 7 December 1976.

підбурювання до тероризму<sup>91</sup>. Стаття 5 Конвенції стала підсумком ретельних міжурядових переговорів, і «публічне провокування вчинення терористичного злочину» визначається в ній із посиланням на три найважливіші елементи. По-перше, повинен мати місце факт передачі інформації («поширення або направлення іншим чином звернення до громадськості...»). По-друге, в особи повинен бути суб'єктивний намір підбурювати до тероризму («...з метою підбурювання до вчинення терористичного злочину, якщо така поведінка, що є або не є прямою пропагандою терористичних злочинів»). Нарешті, має додатково існувати об'єктивна загроза того, що дії особи будуть сприйняті як підбурювання до тероризму («...якщо така поведінка ... створює загрозу того, що такий злочин або злочини можуть бути вчинені»). Ця остання об'єктивна вимога дозволяє провести різницю між підбурюванням до тероризму та прославленням тероризму. Вимога, що міститься в пункті 2 статті 5, наявності умислу підтверджує існування суб'єктивного елемента у визначенні публічного провокування до вчинення терористичного злочину й вимагає того, щоб факт передачі інформації також мав умисний характер.

Не може не викликати тривогу тенденція до заборони прославлення (апології) тероризму, у тому числі заяв, які, не підбурюючи до вчинення терористичних актів і не заохочуючи його, можуть, у той же час, вітати діяння, що мали місце в минулому. Хоча такі заяви можуть ображати почуття окремих людей і суспільства в цілому, особливо жертв терористичних актів, важливо, щоб розпливчасті й такі, що не мають чіткої сфери застосування терміни, такі, як прославлення або заохочення тероризму, не використовувалися з метою обмеження свободи вираження думок. У спільній заяві експертів з питання про свободу вираження поглядів пояснюється, що «підбурювання слід розуміти як прямий заклик до терористичної діяльності, зроблений з наміром заохочувати тероризм, і з урахуванням того, наскільки цей заклик сприяв імовірності скоєння терористичного акту»<sup>92</sup>.

## I. СВОБОДА АСОЦІАЦІЇ

Право на свободу асоціації, так само як і право на вільне вираження думок, являє собою основу для здійснення та захисту інших прав, таких як

---

<sup>91</sup> A/HRC/4/26/Add.3.

<sup>92</sup> Див. «Міжнародні механізми сприяння здійсненню свободи вираження думок», Спільна заява Спеціального доповідача Організації Об'єднаних Націй з питання про право на свободу думок і їх вільне вираження, представника ОБСЄ з питання про свободу засобів масової інформації та Спеціального доповідача ОАД з питання про свободу вираження поглядів (21 грудня 2005 року).



право на участь у політичному житті та культурні права. Правозахисники часто спираються на це право як на правову підставу своєї діяльності. У демократичному суспільстві це право відіграє центральну роль<sup>93</sup>.

У той же час держави часто обмежують користування цим правом в умовах реальної чи передбачуваної терористичної загрози<sup>94</sup>. Хоча більшість правозахисних договорів і допускають відступ від права на свободу асоціації або його обмеження, мають існувати чіткі положення, що гарантують, щоб ці відступи або вилучення не використовувалися для обмеження прав опозиційних політичних партій, профспілок або правозахисників<sup>95</sup>. Тому саме держави зобов'язані демонструвати, що вжиті ними заходи мають дозволени міжнародним правом прав людини цілі. Це означає, що держави не повинні стверджувати, що обмежувчі права заходи вживаються в інтересах національної безпеки, коли насправді вони спрямовані на те, щоб придушити будь-яку опозицію або піддати репресіям населення.

Крім забезпечення незмінного дотримання принципу необхідності й співмірності, потрібні конкретні гарантії вузького тлумачення положень, що допускають обмеження права на свободу асоціації<sup>96</sup>. Вони повинні, зокрема, забезпечувати повагу принципу законності при визначенні *тероризму, терористичних актів та терористичних груп*. Надмірно широке або розпливчате визначення може призвести до того, що групи, які мають на меті захищати, зокрема, права трудящих, меншин і людини мирними засобами, можуть стати об'єктом кримінального переслідування.

Будь-яке рішення про заборону тієї чи іншої групи або асоціації має прийматися на індивідуальній основі. До загальних процесуальних гарантій

---

<sup>93</sup> Наприклад, див. «African Commission on Human and Peoples» Rights, Amnesty International, Comite Loosli Bachelard, Lawyers Committee for Human Rights, *Association of Members of the Episcopal Conference of East Africa v. Sudan*, communications № 48/90, № 50/91, № 52/91, № 89/93 (paras. 78–80).

<sup>94</sup> Див. «Доповідь Спеціального представника Генерального секретаря з питання про правозахисників Хіни Джілані» (E/CN.4/2006/95): «так звані заходи безпеки або для боротьби проти тероризму (...) використовувалися для обмеження правозахисної діяльності. Правозахисники та їх організації ставали мішенню свавільних дій у результаті прийняття вилучень із законодавчих норм і обмежень прав людини на основі спеціального законодавства з питань національної безпеки» (пункт 52). Див. також резолюцію 1373 (2001) Ради Безпеки. Держави повинні, зокрема, блокувати кошти деяких суб'єктів (пункт 1 с)), запобігати мобілізації коштів на своїй території деякими суб'єктами (пункт 1 d)), утримуватися від надання в будь-якій формі підтримки деяким суб'єктам, припиняючи вербування членів терористичних груп (пункт 2 а)), запобігати пересуванню терористичних груп (пункт 2 g)) — всі ці заходи стосуються «асоціацій».

<sup>95</sup> Див. «Доповіді Спеціального представника Генерального секретаря з питання про правозахисників Хіни Джілані», (A/59/401 і E/CN.4/2006/95).

<sup>96</sup> Див. A/61/267.

належить вимога про те, щоб оцінка проводилася на основі фактів про діяльність групи, а це означає, що держава не може прийняти рішення до реєстрації групи й початку нею своєї діяльності<sup>97</sup>. Оцінка має проводитися незалежним судовим органом, причому відповідна група має отримати всю необхідну інформацію та мати можливість оскаржити прийняте рішення.

Що стосується правозахисників, то Спеціальний представник Генерального секретаря з питання про становище правозахисників рішуче вказала на те, що «будь-яка організація має право захищати права людини; що завдання правозахисників полягає в критичній оцінці дій уряду; і що критика дій урядів та свобода висловлювати таку критику є одним з необхідних компонентів демократії й мають бути законодавчо закріплені й узаконені на практиці. Держави не повинні приймати закони або вводити практику, які ставили б діяльність правозахисників поза законом». Спеціальний представник звернула в зв'язку з цим увагу на ряд проблем, з якими стикаються НУО в процесі реєстрації. У своїх рекомендаціях вона підкреслила, що уряди мають утримуватися від втручання апіорі в діяльність щодо досягнення цілей НУО. Законний характер цілей організації та її відповідність положенням закону мають розглядатися тільки в разі надсилання скарги щодо організації. Тільки незалежний судовий орган повинен мати повноваження на розгляд цілей організації та визначення того, чи суперечать вони чинним законам<sup>98</sup>.

Усі заходи, що обмежують право на свободу асоціації, мають оцінюватися судовими органами. «Цивільні суди повинні мати юрисдикцією щодо перегляду відповідних положень і нагляду за здійсненням усіх антитерористичних заходів без будь-якого тиску чи втручання, зокрема з боку інших гілок виконавчої влади»<sup>99</sup>. Цей принцип має основоположне значення в контексті боротьби з тероризмом, у ході якої засекречена або конфіденційна інформація може використовуватися в якості підстави для прийняття рішення про заборону тієї чи іншої організації або включення її до списку терористичних організацій. Спеціальний доповідач з питання про права людини та боротьби з тероризмом також наголосив

---

<sup>97</sup> Наприклад, у постанові у справі *Сідіропулос та інші проти Греції* від 10 липня 1998 року, Reports 1998-IV, Європейський суд з прав людини вказав: «Суд не виключає можливості того, що після свого заснування ця асоціація могла б — під прикриттям цілей, згаданих у її меморандумі про асоціацію, — займатися діяльністю, несумісною з цими цілями. Така можливість, яку національні суди визнали безперечним фактом, не могла бути підтверджена будь-якими практичними діями, оскільки в силу того, що асоціація не існувала, вона не могла зробити будь-яких конкретних дій» (пункт 46).

<sup>98</sup> А/59/401, пункти 49, 51–82.

<sup>99</sup> Див. Е/CN.4/2005/103, пункти 13–15.

на важливості того, щоб будь-які рішення, що обмежують права людини, контролювалися судовими інстанціями з тим, щоб вони залишалися законними, адекватними, пропорційними та ефективними й щоб уряди в остаточному підсумку несли відповідальність за обмеження прав людини окремих осіб<sup>100</sup>.

## **І. СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ГРОМАДЯНАМИ, ЗАХИСТ ДАНИХ ТА ПРАВО НА НЕВТРУЧАННЯ В ОСОБИСТЕ ЖИТТЯ**

Стаття 17 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права забороняє державам втручатися в особисте життя тих, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, і вимагає від них законодавчо захищати їх від свавільного або незаконного втручання в їх особисте життя. Поняття особистого життя включає в себе інформацію про особу тієї чи іншої людини, а також про її особисте життя<sup>101</sup>.

Більшість держав посилили заходи безпеки в аеропортах та інших місцях транзиту, скануючи, зокрема, сітківку ока та відбитки пальців пасажирів, фотографуючи їх, збираючи їх паспортні дані і т. п. Держави вже давно дозволили своїм службам безпеки вести спостереження за громадянами, у тому числі прослуховувати їхні телефонні розмови й застосовувати пристрої стеження. Деякі держави в останні роки значно розширили права спецслужб на ведення спостереження. Оскільки їхня робота пов'язана зі збором інформації про громадян, вони втручаються в їх особисте життя. У зв'язку з цим постає питання щодо методів захисту даних. Втручання в особисте життя відбувається і в процесі перевірки та обшуку людей.

Будь-які дії, що зачіпають особисте життя людини, мають бути законними, тобто запропонованими законом<sup>102</sup>. Це означає, що будь-який обшук, спостереження або збір інформації про людину мають бути дозволені законодавчо. Масштаби цієї діяльності не повинні бути свавільними, що у свою чергу вимагає, щоб законодавство не було несправедливим,

---

<sup>100</sup> А/61/267, пункт 29.

<sup>101</sup> Наприклад, див. Комітет з прав людини, Міркування щодо повідомлення № 453/1991, *Корпел проти Нідерландів*, 31 жовтня 1994 (А/50/40 (Том II), додаток Х, розділ D). Значення поняття «особисте життя» див., наприклад, *European Court of Human Rights, Amann v. Switzerland*, № 27798/95, Judgement of 16 February 2000, *Rofaru v. Romania*, № 28341/95, Judgement of 4 May 2000.

<sup>102</sup> Див. пункт 1 статті 17 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, пункт 2 статті 8 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та пункт 2 статті 11 Американської конвенції про права людини.

непередбачуваним або невиправданим. Закон, що дозволяє втручання в особисте життя, має містити докладний опис тих обставин, при яких допускається таке втручання, і не повинен здійснюватися на недискримінаційній основі<sup>103</sup>. У той же час це не означає, що держави можуть на свій розсуд необмежено втручатися в особисте життя людей, оскільки будь-яке обмеження прав повинно бути необхідним для досягнення законної мети і відповідним їй. Слід пам'ятати й про зобов'язання держав не допускати свавілля при санкціонуванні подібного втручання. Так, у справі *Класс проти Німеччини* Європейський суд з прав людини заявив, що будь-яка система таємного спостереження з боку держави має доповнюватися адекватними й ефективними гарантіями, які захищають від зловживання<sup>104</sup>.

У разі збору персональних даних вони мають захищатися від незаконного або свавільного доступу, розголошення або використання. Незважаючи на обмеженість правової практики в цій галузі, Комітет з прав людини в своєму Зауваженні загального порядку № 16 (1988) вказав на те, що держави мають вживати ефективних заходів до того, щоб інформація, що стосується особистого життя будь-якої особи, не потрапляла в руки осіб, які не мають дозволу на її отримання, обробку та використання, і до того, щоб така інформація ніколи не використовувалася в цілях, не сумісних з цілями Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Для найбільш ефективного захисту свого особистого життя кожна особа повинна мати право упевнитися в ясній формі, чи міститься в автоматизованих файлах даних інформація особистого характеру, і якщо міститься, то яка і з якою метою. Кожна особа повинна мати право вимагати виправлення або вилучення цієї інформації.

Стандарти збору та обробки персональних даних розробили й інші організації. У керівних принципах Ради Європи щодо прав людини та боротьби з тероризмом йдеться, наприклад, про таке:

«У контексті боротьби з тероризмом збір і обробка особистих даних компетентним органом державної безпеки можуть вторгтися у сферу приватного життя тільки в тому випадку, якщо такий збір і обробка, зокрема:

- i) регулюються відповідними положеннями внутрішнього права;
- ii) співмірні меті, для якої їх передбачалося здійснити;
- iii) можуть контролюватися зовнішнім незалежним органом».

---

<sup>103</sup> Див. Комітет з прав людини, Міркування щодо повідомлення № 35/1978, *проти Маврикія*, 9 квітня 1981 року (А/36/40, додаток XIII, пункт 9.2 б) 2 і) 8).

<sup>104</sup> European Court of Human Rights, *Klass v. Germany*, № 5029/71, Judgement of 6 September 1978, para. 50.

## К. ЕКОНОМІЧНІ, СОЦІАЛЬНІ ТА КУЛЬТУРНІ ПРАВА

Спроби нейтралізувати наслідки тероризму та антитерористичних заходів зазвичай зводяться до захисту громадянських та політичних прав. При цьому мало уваги приділяється їх впливу на можливість користування економічними, соціальними та культурними правами. У той же час ясно, що тероризм і заходи, що вживаються державами для боротьби з ним, відчують на собі і впливають на реалізацію економічних, соціальних та культурних прав, що стосується осіб, а також на більш широкі завдання розвитку. Неможливо домогтися глобальної безпеки без узгоджених зусиль, спрямованих на реалізацію всіх прав людини. Тому необхідно активніше прагнути до того, щоб краще зрозуміти й регулювати зв'язок між тероризмом і користуванням економічними, соціальними та культурними правами. У цьому розділі будуть коротко розглянуті два приклади:

- по-перше, важливість реалізації економічних, соціальних та культурних прав і цілей розвитку для попередження умов, що сприяють поширенню тероризму; і,
- по-друге, наслідки впливу антитерористичних заходів на користування такими правами.

У Глобальному стратегічному плані дій держави-члени визнали необхідність викорінювати умови, що сприяють поширенню тероризму, у тому числі такі проблеми, як соціально-економічна маргіналізація, неповага прав людини й низька ефективність управління. Ці зв'язки є досить складними й вимагають уважного вивчення та аналізу. Наприклад, очевидно, що економічний та соціальний розвиток, у тому числі завдяки міжнародній співпраці й допомозі, може відігравати важливу роль у справі ослаблення підтримки тероризму, перешкоджаючи створенню умов, що породжують насильство в цілому й тероризм зокрема, а також сприяючи підвищенню довгострокової соціально-економічної стабільності. Може йтися про заходи, спрямовані на підтримку структурної стабільності, позбавлення осіб або груп осіб можливостей для ведення терористичної діяльності та підтримку міжнародної співпраці. Навпаки, направлення ресурсів, необхідних для здійснення заходів безпеки та боротьби з тероризмом, що зазвичай виділяються для соціально-економічних програм і секторів (освіта, охорона здоров'я, водопостачання та видалення відходів), для сприяння розвитку та для боротьби з бідністю, то це може загрожувати серйозними наслідками для відповідних країн та громад. Як заявив Комітет сприяння розвитку Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), у тих випадках, коли попередження тероризму є однією з важливих цілей розвитку, розподіл допомоги має вестися дуже ретельно. Зокрема, «будь-якому перерозподілу бюджету [повинен] передувати поглиблений аналіз потреб

у допомозі та її ефективності з тим, щоб допомога на цілі розвитку сприяла довгостроковій структурній стабільності й не перетворювалася на інструмент переслідування інтересів, що ніяким чином не стосуються розвитку інтересів»<sup>105</sup>.

Ухвалення конкретних антитерористичних заходів може прямо позначитися на користуванні економічними, соціальними та культурними правами. Наприклад, цілеспрямовані санкції щодо осіб, підозрюваних у причетності до терористичної діяльності, такі як заморожування фінансових активів або введення заборони на поїздки тієї чи іншої особи, можуть бути ефективним інструментом відстеження й навіть запобігання терористичній діяльності. У той же час, нинішній режим цілеспрямованих санкцій має ряд серйозних недоліків, пов'язаних, зокрема, з недостатньою прозорістю та недотриманням належних процесуальних гарантій у зв'язку з включенням до переліку осіб та організацій, підозрюваних у причетності до терористичної діяльності, і виключенням із нього. Цілеспрямовані санкції у формі заморожування активів, введення заборони на поїздки та інші обмеження можуть також серйозно відбиватися на можливостях осіб, проти яких вони спрямовані, і їх сімей користуватися економічними та соціальними правами, оскільки ці заходи сильно обмежують їх у доступі до освіти та зайнятості. Ефективне використання гуманітарних вилучень може стати одним з важливих інструментів обмеження негативних наслідків цілеспрямованих санкцій з точки зору користування економічними, соціальними та культурними правами. Аналогічно цьому репресивні заходи безпеки (такі як розпорядження про обмеження свободи та зведення фізичних бар'єрів для обмеження свободи пересування окремих осіб або груп осіб), що вживаються з метою протидії тероризму, серйозно обмежують можливість окремих осіб або груп населення займатися трудовою діяльністю, а також їх права на освіту, охорону здоров'я й сімейне життя. Аналіз наслідків цих антитерористичних заходів під кутом зору прав людини заслуговує на особливу увагу з урахуванням серйозності їхніх наслідків для окремих осіб, а також для їх сімей та громад.

---

<sup>105</sup> Наприклад, див. Organisation for Economic Development and Cooperation, A Development Cooperation Lens on Terrorist Prevention: Key Entry Points for Action, DAC Guidelines and Reference Series (OECD, 2003) на сайті [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

## **Додаток**

# **ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ У БОРОТБІ З ТЕРОРИЗМОМ**

### **ЗДІЙСНЕННЯ ГЛОБАЛЬНОЇ КОНТРТЕРОРИСТИЧНОЇ СТРАТЕГІЇ**

Контртерористична стратегія Організації Об'єднаних Націй була прийнята Генеральною Асамблеєю 8 вересня 2006 року. Держави-члени вперше затвердили комплексну стратегічну рамкову основу боротьби з тероризмом. У стратегії закріплені конкретні заходи, які держави-члени мають вживати як індивідуально, так і колективно для усунення умов, що сприяють поширенню тероризму, запобігання тероризму й боротьби з ним, а також для зміцнення індивідуального й колективного потенціалу держав у цій галузі й забезпечення поваги прав людини та верховенства закону в ході боротьби з тероризмом. Стратегія вимагає від держав-членів співпрацювати з системою Організації Об'єднаних Націй з метою виконання положень плану дій, що містяться в ній, одночасно закликаючи структури Організації Об'єднаних Націй сприяти державам-членам у їх зусиллях.

Відповідно до вимог стратегії департаменти, програми, фонди та установи системи Організації Об'єднаних Націй вживають заходів у ряді галузей як у індивідуальній якості, так і спільно в рамках Цільової групи із здійснення заходів щодо боротьби з тероризмом (ЦГЗБТ)\*:

---

\* До складу Цільової групи для здійснення заходів щодо боротьби з тероризмом входять представники Виконавчого директорату Контртерористичного комітету (ВДКТК), Департаменту операцій з підтримання миру (ДОПМ), Департаменту з політичних питань (ДПП), Департаменту громадської інформації, Департаменту з питань захисту та безпеки, експерти з Комітету 1540, Міжнародного агентства з атомної енергії (МАГАТЕ), Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО), Міжнародної морської організації (ІМО), Міжнародного валютного фонду (МВФ), групи з моніторингу Комітету 1267, Управління Верховного комісара з прав людини (УВКПЛ), Управління з питань роззброєння (УПР), Управління з правових питань (УПВ), Організації з заборони хімічної зброї, Спеціального доповідача з питань про заохочення та захист прав людини та основних свобод в умовах боротьби з тероризмом, Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН), організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури (ЮНЕСКО), Міжнародного науково-дослідного інституту організації Об'єднаних Націй з питань злочинності та правосуддя, Управління організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності, Всесвітньої митної організації, Всесвітнього банку та Всесвітньої організації охорони здоров'я. У процесі планування та координації Цільова група виходить за межі системи ООН, залучаючи до своєї роботи й інші органи, наприклад, Міжнародну організацію кримінальної поліції (Інтерпол).

## Координація та співпраця

**Цільова група із здійснення заходів щодо боротьби з тероризмом** була заснована Генеральним секретарем у 2005 році для забезпечення загальної координації та послідовності в діяльності не менше двох десятків органів системи Організації Об'єднаних Націй, що займаються боротьбою з тероризмом. Цільова група виробила програму роботи й створила робочі групи для здійснення першої серії ініціатив, покликаних допомогти державам-членам у реалізації стратегії. Створено такі робочі групи:

**З комплексного здійснення стратегії:** робоча група має на меті розробити практичну методологію з тим, щоб на прохання зацікавлених держав-членів допомогти їм у комплексній реалізації стратегії, при необхідності у співпраці з підрозділами й організаціями Цільової групи.

**З проблем радикалізму та екстремізму, який веде до тероризму:** робоча група має на меті запропонувати державам-членам допомогу в аналізі того, як радикалізм і екстремізм можуть вести до тероризму, і запропонувати їм нові ідеї, які допомагають послабити притягальну силу терористичних гасел.

**З протидії використанню Інтернету в терористичних цілях:** робоча група займається пошуком зацікавлених сторін і партнерів та налагодженням між ними контактів з метою обговорення проблеми використання Інтернету в терористичних цілях і вироблення можливих шляхів боротьби з такими зловживаннями на національному, регіональному та глобальному рівнях.

**З питань захисту прав людини в умовах боротьби з тероризмом:** мета робочої групи полягає в підтримці зусиль держав-членів щодо забезпечення заохочення та захисту прав людини в умовах боротьби з тероризмом, у тому числі за допомогою розробки практичних інструментів і сприяння обміну інформацією щодо основних питань прав людини, що викликає стурбованість, а також популяризації прикладів передової практики в справі захисту прав людини в умовах боротьби з тероризмом, спираючись на досвід, накопичений на національному та регіональному рівнях.

**З питань посилення захисту вразливих цілей:** робоча група прагне створити адекватні механізми сприяння як обміну існуючими кращими практиками, так і формуванню нової передової практики для захисту вразливих цілей.

**З підтримки жертв тероризму й приверненню до них уваги:** робоча група має на меті сприяння обміну кращими практиками між тими, хто має стосунок до підтримки жертв тероризму; налагодження конструктивного діалогу між жертвами та державами-членами; зміцнення солідарності жертв, держав-членів, міжнародної спільноти й громадянського суспіль-



ства; і мобілізацію широкої підтримки антитерористичної діяльності, привертаючи увагу до тяжкого становища жертв.

**З протидії фінансуванню тероризму:** мета робочої групи полягає у вивченні різних компонентів стратегій протидії фінансуванню тероризму та внесення пропозицій, які сприяли б підвищенню ефективності здійснення державами-членами міжнародних стандартів, у тому числі спеціальних рекомендацій Спеціальної групи з фінансових заходів (ФАТФ).

Цільова група налагодила зв'язки і в даний час розвиває співпрацю з рядом **регіональних і субрегіональних організацій**, у тому числі з Організацією Ісламська конференція (ОІК), Ісламською організацією з питань освіти, науки та культури (ІСЕСКО), Європейським союзом (ЄС), Радою Європи (РЄ) та Організацією з безпеки й співробітництва в Європі (ОБСЄ).

### **Усунення умов, що сприяють поширенню тероризму**

Спеціальні представники й посланці Генерального секретаря, надаючи посередницькі послуги й підтримку Департаменту з політичних питань, сприяли висновку мирних угод у 13 конфліктних зонах по всьому світу з 2001 року. Створення в Департаменті групи по посередницької підтримки та Управління з підтримки миростроительства ще більш зміцнять потенціал Організації Об'єднаних Націй у галузі миротворчості та побудови миру **Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури** заохочує діалог між цивілізаціями, культурами та народами, у тому числі міжрелігійний і міжконфесійний діалог, сприяючи обмінам і здобуттю якісної освіти на всіх рівнях суспільства й тим самим зміцнюючи права людини, демократичні громадянські цінності й дух терпимості, багатокультурні журналістські мережі та підготовку з питань міжкультурного посередництва. Програма ЮНЕСКО в галузі культури, світи сприяє організаціям громадянського суспільства в засудженні терористичних актів як діянь, які не мають виправдання.

**Департамент громадської інформації (ДГІ)** веде роботу з державами-членами, засобами масової інформації, навчальними закладами, неурядовими організаціями та громадянським суспільством з метою заохочення діалогу, поваги, толерантності та культурного різноманіття. ДГІ організовує серію семінарів «Відучаючись від нетерпимості», мета яких полягає у вивченні різних проявів нетерпимості, а також у пошуку шляхів зміцнення поваги та взаєморозуміння між народами. Проведені дотепер п'ять семінарів були присвячені боротьбі з антисемітизмом та ісламофобією, ролі засобів масової інформації в боротьбі з нетерпимістю, запобігання геноциду та ролі політичної карикатури.

**Спеціальний доповідач з питання про заохочення та захист прав людини й основних свобод в умовах боротьби з тероризмом** здійснює свої функції під егідою недавно створеної Ради з прав людини, вивчає роль прав людини в усуненні умов, що сприяють поширенню тероризму. Цій меті присвячені робота з конкретними країнами, у тому числі їх відвідування, а також тематичні доповіді, які подаються Раді з прав людини та Генеральній Асамблеї.

### **Запобігання тероризму та боротьба з ним**

**Шістнадцять універсальних правових актів** (13 договорів і 3 поправки) були вироблені й прийняті під егідою Організації Об'єднаних Націй та суміжних міжурядових організацій. Більшість цих документів набрали чинності, ставши правовою основою багатосторонньої діяльності в боротьбі з тероризмом та кримінального переслідування осіб, винних у конкретних актах тероризму, таких як викрадення повітряних суден і викрадення людей, організація терористичних вибухів, фінансування тероризму та ядерний тероризм. Вони доповнюються резолюціями Генеральної Асамблеї (49/60, 51/210 і 60/288) і Ради Безпеки (1267 (1999), 1373 (2001), 1540 (2004), 1566 (2004) та 1624 (2005)).

**Контртерористичний комітет** і його **Виконавчий директорат** здійснюють контроль за виконанням резолюцій 1373 (2001) та 1624 (2005) Ради Безпеки й сприяють наданню технічної допомоги країнам, що подають запит. Спираючись на численні доповіді, які подаються всіма 192 державами-членами, і додаткові джерела інформації, Комітет завершує попередню оцінку ходу здійснення резолюції РБ ООН 1373 (2001), у якій міститься заклик до всіх країн вжити заходів для запобігання терористичних актів та рекомендується шляхи поліпшення існуючого стану справ. Крім того, Комітет відвідав 22 держави-члени та запланував відвідування ще 11 країн.

У межах **режиму санкцій проти Аль-Каїди та Талібану**, здійснюваного під керівництвом комітету, створеного на підставі резолюції 1267 (1999) Ради Безпеки, Рада вимагає від усіх держав заморозити активи, ввести заборону на поїздки та ембарго на продаж зброї стосовно всіх осіб і організацій, включених до зведеного переліку Комітету з причини їхнього зв'язку з Аль-Каїдою, Усамою бен-Ладеном та/або Талібаном. Ці санкції застосовуються до включених до переліку осіб і організацій незалежно від їх місцезнаходження. Станом на листопад 2007 року до зведеного переліку було включено 367 фізичних осіб та 112 організацій, фінансові активи яких заморозили 36 держав.

**Група зі спостереження**, яка допомагає Комітету 1267 у сприянні здійсненню режиму санкцій, до теперішнього часу підготувала сім аналітич-

них доповідей, у яких оцінюється хід здійснення санкцій, зміна характеру загроз, що створюються Аль-Каїдою та Талібаном, і оптимальні заходи боротьби з ними. Група відвідала понад 60 держав-членів, з якими вона обговорила шляхи підвищення ефективності цього режиму, і налагодила співпрацю з 28 міжнародними та регіональними організаціями. Крім того, вона створила чотири регіональні групи з представників служб розвідки та безпеки різних країн і одну групу з числа банкірів та інших представників приватного фінансового сектора для формулювання нових рекомендацій і пропозицій Раді безпеки.

**Комітет, заснований на підставі резолюції 1540 (2004) Ради Безпеки, і його експерти** розглянули доповіді 130 держав-членів (з яких 85 представили додаткову інформацію) та однієї організації (Європейський союз) про заходи, вжиті ними для виконання вимог резолюції 1540 (2004) ради Безпеки, а також працювали над виявленням недоліків у механізмах запобігання доступу недержавних суб'єктів до зброї масового знищення і його компонентів та шляхів вдосконалення цих механізмів.

Військові та поліцейські складові **миротворчих операцій Організації Об'єднаних Націй** дозволили в останні п'ять років підвищити безпеку в 16 зонах конфліктів у всьому світі. Це допомогло обмежити можливості терористів вести вербування й операції в цих регіонах.

**Міжнародне агентство з атомної енергії** здійснює другий План діяльності в галузі ядерної безпеки (перший план охоплював 2002–2005 роки, а другий — 2006–2009 роки), мета якого полягає в подальшому вдосконаленні та зміцненні глобального режиму безпеки використання, зберігання й транспортування ядерних та інших радіоактивних матеріалів за сприяння держав, що прагнуть до підвищення ядерної безпеки у своїх країнах.

**Управління з питань роззброєння (НВР)** відповідно до затвердженої стратегії приступило до першого етапу створення єдиної комплексної бази даних про біоінцидентах. У цій базі даних буде зберігатися детальна інформація про всі відомі події (біологічні інциденти), під час яких той чи інший біологічний агент завдає чи створює загрозу спричинення шкоди людям, худобі або сільськогосподарським активам. У ній міститиметься також інформація й про всі помилкові чутки. Консультації з питання охоплення бази даних із зацікавленими державами-членами вже почалися. Крім цього, Управління веде реєстр експертів та лабораторій, які можуть бути використані Генеральним секретарем для розслідування передбачуваних випадків використання біологічної зброї. На початку 2007 року НВР звернулося до всіх держав-членів з проханням представити оновлені списки сертифікованих експертів та лабораторій. Технічні керівництва та регламенти для проведення подібних розслідувань у даний час знаходяться на розгляді групи технічних експертів.

**Міжнародна організація цивільної авіації** готує договори, міжнародні стандарти та рекомендації, а також керівні матеріали для захисту повітряних суден, аеропортів та інших повітряно-навігаційних об'єктів. Станом на 31 березня 2007 року вона провела перевірку безпеки в 159 державах-членах і координувала надання допомоги в усуненні виявлених недоліків. Вона займається також питаннями захисту дорожніх документів і раціоналізації систем та процедур прикордонного контролю.

**Міжнародна морська організація** розробляє обов'язкові для виконання заходи забезпечення безпеки морських перевезень, у числі яких фігурує Міжнародний кодекс з охорони суден та портових засобів, узятий на озброєння 158 державами-членами, на яких припадає 99% світового торгового флоту (приблизно 40 000 суден), що виконує міжнародні перевезення. Плани забезпечення безпеки були розроблені й затверджені приблизно для 10 000 портових об'єктів.

**Міжнародний науково-дослідний інститут Організації Об'єднаних Націй з питань злочинності та правосуддя** збирав дані з 25 країн Євразійського регіону про національну стратегічну боротьбу з незаконним обігом хімічних, біологічних, радіологічних та ядерних матеріалів, випустивши за підсумками роботи аналітичну доповідь і записки щодо окремих країн, у яких розкриваються недоліки й описуються приклади передових національних стратегій у боротьбі з незаконною торгівлею цими матеріалами.

**Всесвітня організація охорони здоров'я** займається підвищенням готовності системи охорони здоров'я до виконання поставлених перед нею завдань, реагуючи на всі, що мають міжнародне значення надзвичайні ситуації в цій галузі, незалежно від їх походження або джерела, спираючись на Міжнародні медико-санітарні правила (2005 рік). Глобальна мережа оповіщення про спалахи хвороб та відповідних дій допомагає виявляти міжнародні проблеми у сфері охорони здоров'я, оцінювати їх ризик і мобілізувати міжнародну мережу партнерів для надання країнам сприяння у вжитті необхідних заходів. Для надання країнам допомоги в оцінці й підвищенні ступеня їх готовності до подолання наслідків біологічного, хімічного, радіологічного чи ядерного тероризму для здоров'я населення було підготовлено відповідне керівництво. ВООЗ розробляє стандарти й організовує підготовку з питань біологічного захисту та безпеки лабораторій, сприяючи безпечному використанню та зберіганню біологічних матеріалів і тим самим знижуючи небезпеку їх витоку.

**Міжнародна організація кримінальної поліції (ІНТЕРПОЛ)** через спеціальну цільову групу виступає як форум, що дозволяє фахівцям з боротьби з тероризмом обмінюватися передовим досвідом і оперативною інформацією з тим, щоб вести пошук активно діючих терористичних груп та їх членів, збираючи інформацію про їх організаційну ієрархію, методи підготовки,

канали фінансування та вербування. Маючи широку мережу глобальних баз даних, що містять найважливішу інформацію (наприклад, дані про розшукуваних осіб, відбитки пальців, фотографії тощо), Інтерпол створила технологію, що дозволяє зробити ці дані, особливо інформацію з бази даних про викрадені і втрачені дорожні документи, доступними на прикордонних пунктах контролю. Крім того, вона координує поширення попереджень та розпоряджень про арешт підозрюваних або розшукуваних терористів, а також допомагає Раді Безпеки Організації Об'єднаних Націй у здійсненні режиму санкцій проти Аль-Каїди та Талібану, повідомляючи відомості про осіб, на яких поширюється дія санкцій, правоохоронним органам усіх країн світу. За запитом Інтерпол надає своїм країнам-членам у розслідуванні скоєних терористичних актів, висилаючи на місця групи з реагування на інциденти.

### **Зміцнення потенціалу держав з метою боротьби з тероризмом**

**Управління з правових питань** готує публікації й проводить семінари та навчальні програми з метою поширення інформації про універсальні антитерористичні інструменти, заохочуючи держави до участі в цих договірних режимах.

**Управління Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності** сприяє більш ніж 149 країнам у приєднанні до універсальних договорів про запобігання та викорінення міжнародного тероризму і їх здійсненні, а також у зміцненні механізмів міжнародного співробітництва у кримінальних справах, пов'язаних з тероризмом, у тому числі за допомогою створення національного потенціалу. Управління надає консультативні послуги з питань боротьби з тероризмом більш ніж 80 країнам. Крім того, воно розробило (або розробляє) понад десяток допоміжних технічних інструментів, у тому числі бази даних про законодавчі акти й типові нормативні акти, які мають допомогти країнам у зміцненні їх нормативно-правових режимів боротьби проти тероризму. Управління продовжує направляти фахівців на місця для організації підготовки співробітників відповідних органів і створення інституційної бази з тим, щоб розширити можливості країн вести боротьбу з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму. Крім цього, воно допомагає державам-членам у створенні системи кримінального правосуддя відповідно до принципів законності й правозахисних стандартів.

---

<sup>22</sup> Хоча Інтерпол і не входить у систему ООН, ця організація є членом Спеціальної групи для здійснення заходів щодо боротьби з тероризмом (ЦГМБТ), яка була заснована в 2005 році і яку очолює Генеральний секретар ООН.

(Вищевказана інформація про діяльність Організації Об'єднаних Націй, пов'язаної з боротьбою проти тероризму, заснована на відомостях, представлених членами ЦГМБТ.)  
Більш детальну інформацію див. [www.un.org/terrorism](http://www.un.org/terrorism).

**Виконавчий директорат Контртерористичного комітету** виявив і визначив пріоритетність потреб у технічній допомозі більш ніж 90 держав-членів, пов'язавши ці потреби з можливостями потенційних донорів. Крім того, на веб-сайті Контртерористичного комітету був створений довідник передової міжнародної практики, кодів та стандартів, необхідних для втілення в життя вимог резолюції РБ ООН 1373 (2001).

**Група зі спостереження** Комітету 1267 також вела збір даних і запитів про потреби в технічній допомозі, що надходили від 151 держави-члена та необхідних для більш ефективного здійснення режиму санкцій проти Аль-Каїди/Талібану, а також направляла ці відомості як Управлінню Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності (підрозділу, що займається запобіганням тероризму), так і Виконавчому директорату Контртерористичного комітету для інформації та вжиття необхідних заходів.

Маючи своїх представників на місцях у 166 країнах, **Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй** здійснює за запитом урядів численні заходи для підвищення ефективності управління та зміцнення законності, у тому числі програми сприяння впровадженню законодавства щодо боротьби з відмиванням грошей і зміцненню системи правосуддя.

**Департамент операцій з підтримання миру** здійснює підготовку співробітників національної поліції та інших правозастосовних органів і посадових осіб за такими кримінальними питаннями, як боротьба з викраденням людей, збір інформації, заходи щодо запобігання захопленню заручників, виконання функцій охоронців, а також розслідування вбивств, розправ і вибухів бомб.

**Департамент з питань охорони й безпеки** відповідає за координацію роботи комплексної системи забезпечення безпеки та захисту співробітників і майна Організації Об'єднаних Націй і всіх її відділень, беручи до уваги різні загрози, у тому числі загрозу тероризму. Департамент, Інтерпол і Управління з координації гуманітарних питань також співпрацюють у справі зміцнення потенціалу реагування на різні загрози, включаючи тероризм.

Відповідно до резолюції ЕКОСОР про заснування Міжнародного постійного спостережного комітету (Е/2006/28), прийнятої в липні 2006 року, **Міжнародний науково-дослідний інститут Організації Об'єднаних Націй з питань злочинності та правосуддя** продовжував надавати підтримку різним державам-членам, що стикаються з необхідністю забезпечення безпеки великих заходів, таких як Олімпійські ігри та інші великомасштабні спортивні події, зустрічі високого рівня та масові заходи. Крім того, цей Комітет організував підготовку фахівців, що займаються плануванням заходів безпеки, з 17 латиноамериканських країн, а в Європі він сприяв організації комплексної дослідницької роботи з такої теми, як безпека великих заходів. Крім того, Інститут розробив ряд технічних інструментів, покликаних сприя-

ти національним директивним органам і структурам, які займаються плануванням заходів безпеки, у їх роботі.

Діяльність **Міжнародного агентства з атомної енергії** з надання допомоги державам-членам включала в себе: проведення понад 100 оціночних місій, які допомагають їм у визначенні загальних потреб у заходах забезпечення ядерної безпеки; організацію вилучення, знищення та/або зберігання приблизно 100 джерел активного або нейтронного випромінювання; сприяння державам у підготовці співробітників митних та інших прикордонних органів, а також у встановленні детекторів на пропускних пунктах; і організацію цілодобової роботи контактної мережі для сприяння співробітництву держав у разі ядерної аварії або радіологічної небезпеки. Крім цього Агентство допомагало державам у підготовці до виконання поточних і майбутніх зобов'язань за договорами, які закладають міцний міжнародний фундамент ядерної безпеки, таким як недавно допрацьована Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу, Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму й резолюція 1540 (2004) Ради безпеки.

**Організація із заборони хімічної зброї** вносить вклад у глобальну антитерористичну діяльність, прагнучи до забезпечення глобального складу учасників Конвенції про хімічну зброю. У межах свого мандата вона продовжує сприяти державам у зміцненні їх потенціалу, необхідного для запобігання придбання хімічних матеріалів терористами, у забезпеченні безпеки на відповідних об'єктах та в ефективному реагуванні на можливі терористичні акти з використанням таких матеріалів. Організація провела інвентаризацію й законсервувала понад 71 000 метричних тонн хімічних речовин. При цьому всі об'єкти, на яких раніше проводилося хімічну зброю, були дезактивовані.

У межах програми забезпечення безпеки на морі **Міжнародна морська організація** організувала місії з оцінки потреб та надання консультативних послуг у країнах, а також провела 68 національних і 50 регіональних семінарів, робочих нарад та курсів, що дозволили навчити приблизно 6000 спеціалістів методам забезпечення безпеки на морі. Мета цієї діяльності полягала в тому, щоб привернути увагу до питань безпеки на морі й іншим загрозам завдяки поглибленню розуміння та здійснення положень розділу XI-2 СОЛАС і Кодексу ОСПЗ, а також розвивати регіональне та субрегіональне співробітництво в боротьбі з тероризмом і попереджати протиправні діяння в портах і на морі. Проведені організацією на регіональному та національному рівні курси з підготовки інструкторів дозволили підготувати фахівців, здатних навчати інших осіб методам досягнення поставлених цілей.

**Міжнародний валютний фонд** провів з 2002 року країнову оцінку потенціалу щодо здійснення Програми боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму. Фонд надав 222 країнам технічну допомогу за-

вдяки проведенню національних і регіональних підготовчих робочих нарад і надання цільової допомоги в зміцненні потенціалу в таких галузях, як законотворча діяльність та посилення нагляду за роботою фінансового сектора в межах Програми боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму. В останні п'ять років у проведених Фондом робочих нарадах взяли участь близько 2 470 посадових осіб.

**Всесвітній банк** провів з 2001 року 32 оцінки (11 спільно з МВФ) виконання приписів Програми боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму. У цей період на двосторонній чи регіональній основі були організовані 275 місій з надання технічної допомоги, мета яких полягала в зміцненні всіх компонентів Програми боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму. Крім того, Світовий банк провів аналіз функціонування 14 двосторонніх механізмів переказу коштів, який дав тим країнам, хто відсилає, і тим, хто отримує гроші, нові відомості про характеристики цих грошових потоків. Ці відомості лягають в основу політичних ініціатив, спрямованих на розширення й здешевлення переказів і забезпечення більш повного дотримання вимог Програми боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму. В даний час Світовий банк проводить дослідження ризиків використання мобільного телефонного зв'язку у сфері фінансових послуг під кутом зору цієї Програми. За підсумками цього дослідження урядам та іншим зацікавленим сторонам будуть адресовані рекомендації щодо того, як краще регулювати роботу цієї нової індустрії в інтересах як стимулювання бізнесу, так і згладжування існуючих ризиків.

**Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури** надає підтримку діяльності з відображення теми прав людини в педагогічній роботі, дидактичних матеріалах та навчальних програмах, заохочуючи «масову педагогіку» і наповнення її новим змістом. Зміцненню міжуніверситетської солідарності, взаєморозуміння й діалогу служить мережа 550 кафедр ЮНЕСКО, Глобальний навчальний портал та програма ЮНІТВІН, яка відкриває нові можливості для молоді в усіх регіонах. ЮНЕСКО розробила також кодекс поведінки працівників наукової сфери з тим, щоб запобігти використанню наукових робіт у терористичних цілях.

**Міжнародна організація кримінальної поліції** (Інтерпол) виступає ініціатором і координатором численних програм підготовки кадрів у різних пріоритетних галузях боротьби зі злочинністю, прагнучи розширити можливості держав у боротьбі з тероризмом. На додаток до цих курсів Інтерпол пропонує відповідні навчальні посібники, у тому числі посібник під назвою «Завчасне планування заходів готовності й реагування на випадки біотероризму». До сьогоднішнього дня Інтерпол провела п'ять присвячених біотероризму регіональних робочих нарад, у яких взяли участь делегати з більш ніж 130 країн, і приступила до підготовки інструкторів з числа пред-



ставників поліції, служб охорони здоров'я, прокуратури та митних органів, прагнучи до пошуку нових форм взаємодії між ними. У ході нарад були визначені ефективні стратегії попередження тероризму та вжиття відповідних заходів, налагоджено субрегіональну співпрацю й проведена оцінка правових підстав для здійснення найважливіших поліцейських функцій. Інтерпол надавала підтримку країнам-членам у ході великих заходів, організовуючи спеціальні групи на додаток до національних зусиль щодо захисту й забезпечення безпеки заходів. Крім того, вона розробила Керівництво по передовій практиці в галузі боротьби з тероризмом, яке можна знайти на сайті КТК. Входячи до складу робочої групи ЦГМБТ з питань посилення захисту вразливих цілей, Інтерпол відкріє довідковий центр для сприяння обміну досвідом та кращими практиками, а при необхідності й для надання технічної допомоги.

### **Забезпечення поваги прав людини в ході боротьби з тероризмом**

**Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини** розглядає захист і заохочення всіх прав людини, а також ефективні контртерористичні заходи як взаємодоповнюючі та взаємопідкріплюючі цілі. УВКПЛ вносить вклад у захист прав людини в ході боротьби з тероризмом, формулюючи для держав загальні рекомендації щодо виконання їх правозахисних зобов'язань і надаючи на їхнє прохання допомогу й консультативні послуги, зокрема з метою поглиблення розуміння національними правоохоронними органами міжнародної проблематики прав людини. Управління надає державам-членам допомогу й консультативні послуги в питаннях захисту прав людини та основних свобод у ході боротьби з тероризмом, включаючи розробку орієнтованого на права людини антитерористичного законодавства та політики. УВКПЛ вносить вклад у роботу Цільової групи щодо вжиття заходів для боротьби з тероризмом, очолюючи в ній робочу групу з питань захисту прав людини в умовах боротьби з тероризмом.

УВКПЛ сприяє посиленню захисту прав людини, відіграючи роль лідера й консультанта, надаючи технічну допомогу та організовуючи підготовку кадрів і створюючи інструменти, що допомагають у вирішенні практичних завдань. Управління приділяло особливу увагу поглибленню розуміння міжнародних правозахисних зобов'язань у контексті боротьби з тероризмом, проводячи цільову науково-дослідницьку та аналітичну роботу, зокрема, випустивши Фактологічний бюлетень з питань прав людини, тероризму та боротьби з тероризмом. Крім того, УВКПЛ займається в даний час організацією регіональних семінарів, присвячених питанням прав людини та боротьби з тероризмом, оновленням *Збірника з практики Організації*

*Об'єднаних Націй і регіональних організацій у галузі захисту прав людини в умовах боротьби з тероризмом і складанням фактологічного бюлетеня, присвяченого зв'язку між міжнародним гуманітарним правом та правом прав людини.*

**Спеціальний доповідач** з питання про заохочення та захист прав людини й основних свобод в умовах боротьби з тероризмом, який діє під егідою новоствореної Ради з прав людини, веде роботу з виявлення найбільш ефективних видів практик, обміну ними та їх заохоченням стосовно заходів боротьби з тероризмом, забезпечує повагу прав людини та основних свобод. Крім того, він розглядає повідомлення про порушення прав людини в контексті боротьби з тероризмом. Спеціальний доповідач відвідує окремі країни, і більш ніж з 40 країнами веде листування з правової та практичної тематики. Він регулярно подає доповіді як Раді з прав людини, так і Генеральній Асамблеї, у тому числі за окремими тематичними питаннями й підсумками своїх поїздок по країнах.

**Міжнародний науково-дослідний інститут з питань злочинності та правосуддя** проводив для прокурорів та співробітників інших слідчих органів з 19 латиноамериканських країн програми підготовки з питання захисту свідків, приділяючи особливу увагу особам, які беруть участь або брали участь у терористичних або організованих злочинних групах, а також жертвам тероризму. Мета цих програм полягає в тому, щоб навчити їх більш оптимально використовувати надану свідками інформацію, поважаючи при цьому їх право на захист, а також правильно підходити до роботи з жертвами тероризму.

\*\*\*

Видано секцією з питань миру та безпеки Департаменту громадської інформації — DPI/2439B/Rev.2 — грудень 2007 року.

Запити надсилати на адресу:

Centre for Human Rights  
United Nations Office at Geneva  
8–14, Avenue de la Paix  
1211 Geneva 10, Switzerland  
tel: (41 22) 917 3968; fax: (41 22) 917 0099  
e-mail: atikhonov.hchr@unog.ch

New York Office:  
Centre for Human Rights  
United Nations  
New York, N.Y. 10017  
USA

*Інформаційне видання*

## **ПРАВА ЛЮДИНИ, ТЕРОРИЗМ І БОРотьБА З ТЕРОРИЗМОМ**

**Виклад фактів № 32**

Відповідальний за випуск і редактор

*Є. Ю. Захаров*

Комп'ютерна верстка

*О. А. Мірошниченко*

Підписано до друку 24.04.2020  
Формат 60×84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір офсетний. Гарнітура JournalSans  
Умов. друк. арк. 4,41. Облік.-вид. арк. 5,24  
Наклад 250 прим. Зам. № ПЛ-12/20

ГО «ХАРКІВСЬКА ПРАВОЗАХИСНА ГРУПА»  
61002, Харків, а/с 10430  
<http://khpq.org>  
<http://library.khpq.org>

Друк: ТОВ «ВИДАВНИЦТВО „ПРАВА ЛЮДИНИ“»  
61002, м. Харків, вул. Дарвіна 7, кв. 35  
ел. пошта: [distribution.hr.publisher@gmail.com](mailto:distribution.hr.publisher@gmail.com)