



**ЦЕЛЕВАЯ ГРУППА ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ
КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ ЦГОКМ**

**Рабочая группа по защите прав человека
в условиях борьбы с терроризмом**

СПРАВОЧНОЕ РУКОВОДСТВО ПО ОСНОВНЫМ ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

**ИНФРАСТРУКТУРА
ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ**

**СЕРИЯ
ИЗДАНИЙ
ЦГОКМ**

**МАРТ
2014**

**Целевая группа Организации Объединенных Наций
по осуществлению контртеррористических мероприятий**

Рабочая группа ЦГОКТМ по защите прав человека
в условиях борьбы с терроризмом

**Справочное руководство
по основным правам человека:
инфраструктура обеспечения безопасности**

Обновленное 2-е издание
Март 2014 года

1-е издание
Сентябрь 2010 года



Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

При поддержке со стороны

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

Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

Исполнительного директората Контртеррористического комитета

Управления по правовым вопросам Межрегионального
научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций

по вопросам преступности и правосудия

Международной морской организации

Международной организации уголовной полиции

Группы по наблюдению 1267/1988

и при участии Международного комитета Красного Креста,

Управления по координации гуманитарных вопросов и Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций по делам беженцев в качестве наблюдателей



Организация Объединенных Наций

Нью-Йорк, 2014 год

О Целевой группе Организации Объединенных Наций по осуществлению контртеррористических мероприятий

Целевая группа Организации Объединенных Наций по осуществлению контртеррористических мероприятий (ЦГОКТМ), учрежденная Генеральным секретарем в 2005 году, имеет целью обеспечение общей координации и согласованности усилий системы Организации Объединенных Наций в борьбе с терроризмом и поддержку осуществления Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций (резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи). ЦГОКТМ состоит из 31 организации системы Организации Объединенных Наций и международных субъектов и возглавляется старшим должностным лицом Организации Объединенных Наций, заместителем Генерального секретаря г-ном Дж. Фельтманом. ЦГОКТМ оказывает целенаправленную и согласованную поддержку государствам-членам в осуществлении Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций главным образом посредством совместной деятельности в рабочих группах и других инициатив по координации деятельности и формированию синергии в рамках усилий Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом.

Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций, объединяющая в одну взаимосвязанную систему проводимую в течение десятилетий политику Организации Объединенных Наций в области противодействия терроризму и правовые меры, принимаемые Генеральной Ассамблеей, Советом Безопасности и соответствующими специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций на протяжении этого времени, заняла центральное место в работе ЦГОКТМ после ее принятия Генеральной Ассамблеей в сентябре 2006 года.

В Стратегии изложен план действий международного сообщества на основе четырех главных элементов:

- меры по устранению условий, способствующих распространению терроризма;
- меры по предотвращению терроризма и борьбе с ним;
- меры по укреплению потенциала государств по предотвращению терроризма и борьбе с ним и укреплению роли системы Организации Объединенных Наций в этой области;
- меры по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом.

В соответствии со Стратегией, в которой приветствуется включение ЦГОКТМ в структуру Секретариата Организации Объединенных Наций, Генеральный секретарь создал в 2009 году Канцелярию ЦГОКТМ в рамках Департамента по политическим вопросам для оказания содействия в работе ЦГОКТМ. Действуя через Канцелярию ЦГОКТМ с помощью ряда тематических инициатив и рабочих групп и под политическим руководством государств-членов, осуществляемым через Генеральную Ассамблею, ЦГОКТМ координирует общесистемную поддержку Организацией Объединенных Наций осуществления Стратегии и активизацию ценных общесистемных инициатив, направленных на содействие усилиям государств-членов по осуществлению Стратегии во всех ее аспектах. ЦГОКТМ стремится способствовать конструктивному взаимодействию системы Организации Объединенных Наций, международных и религиозных организаций и гражданского общества в осуществлении Стратегии.

Организация Объединенных Наций
Департамент по политическим вопросам
Целевая группа Организации Объединенных Наций
по осуществлению контртеррористических мероприятий
Нью-Йорк, штат Нью-Йорк 10017

Веб-сайт: <http://www.un.org/en/terrorism/ctitf/index.shtml>

О серии Справочных руководств по основным правам человека

Серия справочных руководств по основным правам человека разработана по инициативе Рабочей группы по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом, созданной Целевой группой по осуществлению контртеррористических мероприятий (ЦГОКТМ).

Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций (резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи) была принята 8 сентября 2006 года на основе консенсуса всех государств-членов и с тех пор подтверждается раз в два года, последний раз в резолюции 66/282 Генеральной Ассамблеи от 12 июля 2012 года. В Стратегии предусматривается, что обеспечение уважения прав человека и верховенства права является фундаментальной основой для борьбы с терроризмом. В частности, государства-члены вновь подтвердили, что всеобщее поощрение и защита прав человека и обеспечение верховенства права имеют важное значение для всех элементов Стратегии, и признали, что эффективные меры по борьбе с терроризмом и защита прав человека являются целями, которые не противоречат, а дополняют и взаимно подкрепляют друг друга.

В целях оказания государствам помощи в этой области Целевая группа учредила Рабочую группу по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом, которая возглавляется Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ). В ее состав входят Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК), Управление по правовым вопросам (УПВ), Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ), Международная морская организация (ИМО), Международная организация уголовной полиции (Интерпол) и Группа по наблюдению 1267/1988. В качестве наблюдателей в ней участвуют Международный комитет Красного Креста (МККК), Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

Руководства разработаны с целью оказать государствам-членам помощь в укреплении защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом. Они должны предоставлять рекомендации в отношении того, каким образом государства-члены могут принимать меры, учитывающие права человека, в различных областях противодействия терроризму. В руководствах также определяются важнейшие проблемы, касающиеся прав человека и возникающие в этих областях, и рассматриваются соответствующие принципы и нормы, касающиеся прав человека, которые необходимо соблюдать.

В каждом Руководстве содержится вводная часть и свод руководящих принципов и положений, которые предусматривают конкретные указания государствам-членам на основе универсальных принципов и норм, сопровождаемых пояснительным текстом, в котором приводятся теоретические примеры и описание надлежащей практики. Каждое Руководство сопровождается справочными материалами, включающими соответствующие международные договоры и конвенции в области прав человека, стандарты и нормы Организации Объединенных Наций, а также замечания общего порядка, решения и выводы механизмов по защите прав человека, доклады независимых экспертов Организации Объединенных Наций, примеры передовой практики и соответствующие документы, составленные структурами и организациями системы Организации Объединенных Наций*.

Руководства предназначены для государственных органов, включая законодательные органы; сотрудников правоохранительных органов и пограничников; национальных и международных неправительственных организаций; юристов-практиков; учреждений Организации Объединенных Наций; а также частных лиц, занимающихся обеспечением защиты и поощрения прав человека в условиях борьбы с терроризмом.

Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий выражает благодарность правительствам Нидерландов, Испании и Швеции и Контртеррористическому центру Организации Объединенных Наций (КТЦООН) за их щедрую помощь в осуществлении данного проекта.

* Краткий обзор более широкой международно-правовой базы, включая вводную часть, позволяющий быстро ознакомиться с общими принципами международного права, а также с базовыми элементами международного уголовного права, гуманитарного права, беженского права и права в области прав человека, которые могут иметь значение в контексте борьбы с терроризмом, см. в: Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Часто задаваемые вопросы о международно-правовых аспектах борьбы с терроризмом. Организация Объединенных Наций. Вена, 2009 год.

Содержание

О серии Справочных руководств по основным правам человека	iii
I. Введение	1
А. Определения	1
В. Ключевые вопросы	2
С. Цель Руководства	5
II. Руководящие принципы и положения	7
III. Справочные материалы	35

I. Введение

1. В рамках эффективной стратегии борьбы с терроризмом государства уделяют все более пристальное внимание предотвращению террористических актов. Обязательство предотвращать террористические акты является результатом разработки международным сообществом с 1963 года ряда универсальных документов, включающих в настоящее время более десяти конвенций и протоколов¹, а также резолюции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций², которые требуют от государств предотвращать совершение террористических актов посредством принятия ряда мер. Кроме того, Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций включает целый раздел, посвященный конкретным мерам по предотвращению терроризма и борьбе с ним³. Это сосредоточение внимания на предотвращении повлекло принятие мер по повышению безопасности, включающих развитие инфраструктуры обеспечения безопасности.

A. Определения

2. В настоящем документе инфраструктура обеспечения безопасности определяется как механизмы, технологии, сети и процессы, направленные на предотвращение нападений террористов, ограничение размеров ущерба, вызванного такими нападениями, или устранение их последствий, в том числе с использованием мер, включающих проведение расследований и задержание виновных посредством правоохранительных акций. Инфраструктура обеспечения безопасности включает сочетание физической и сетевой безопасности, а также ее использование и внедрение, в целях обеспечения безопасности, спецслужбами, сотрудниками правоохранительных органов и служащими по контракту гражданскими лицами. Меры по обеспечению безопасности могут ограничиваться физическими структурами, такими как контрольно-пропускные пункты, блокпосты и разделительные барьеры, включая те, которыми в настоящее время часто окружают международные аэропорты, или аппаратурой для проведения досмотра и другими средствами наблюдения с целью выявления оружия, пластических взрывчатых веществ и других материалов или устройств,

связанных с проведением или могущих быть использованными для проведения террористических актов. Многие другие особенности инфраструктуры обеспечения безопасности включают сочетание физических, технологических и людских ресурсов. Могут быть задействованы активные аналитические методы, включающие интеллектуальный анализ и оценку угроз, такие как профилирование и использование программ заблаговременного досмотра пассажиров. Для проведения потенциального анализа или осуществления правоприменительных действий используются также более пассивные средства сбора данных, такие как камеры наблюдения.

В. Ключевые вопросы

3. Все меры, в том числе имеющие отношение к разработке и внедрению инфраструктуры обеспечения безопасности, предотвращению и пресечению террористических актов на национальных территориях государств, должны быть полностью согласованы с международными обязательствами государств в области прав человека. Защита и содействие осуществлению прав человека в условиях борьбы с терроризмом является одновременно обязательством государств и условием эффективности контртеррористической стратегии.
4. Контртеррористические меры, принимаемые государствами и имеющие отношение к разработке и внедрению инфраструктуры обеспечения безопасности, могут оказывать негативное воздействие на осуществление ряда прав человека, включая принципы равенства и недискриминации, право на свободу передвижения, право на поиск и получение убежища и право на неприкосновенность частной жизни. Структура международных норм в области прав человека обладает достаточной гибкостью, позволяющей государствам в случае исключительных обстоятельств, когда у них может возникнуть необходимость в ограничении осуществления некоторых прав человека, оставаться в границах, допустимых нормами международного права в области прав человека. Всякий раз, когда контртеррористические меры, в том числе связанные с инфраструктурой обеспечения безопасности, ограничивают осуществление в полном объеме прав человека, государства должны показать, что эти меры предусмотрены законом и являются как необходимыми, так и соразмерными.
5. Принципы равенства и недискриминации являются составной частью международного права в области прав человека и имеют важное значение для эффективного противодействия терроризму⁴. Международное право в области прав человека предусматривает также, что любая мера,

влекущая частичную отмену прав, не должна предполагать дискриминацию исключительно на основе расовой принадлежности, цвета кожи, пола, языка, вероисповедания или социального происхождения⁵. Кроме того, соблюдение принципа недискриминации определено в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций в качестве важного критерия рассмотрения условий, способствующих распространению терроризма⁶. Принципы равенства и недискриминации должны по этой причине всегда в полном объеме соблюдаться в рамках контртеррористических мер, связанных с разработкой и эксплуатацией инфраструктуры обеспечения безопасности⁷.

6. Инфраструктура обеспечения безопасности нередко оказывает серьезное воздействие на право на свободу передвижения, делая передвижение затруднительным или невозможным или удерживая людей от него⁸. Свобода передвижения включает право лиц, находящихся на территории государства, передвигаться по этой территории. Она включает право каждого обосноваться в выбранном им месте, а также право выезда за границу, включая эмиграцию, и право въезда в свою собственную страну. Свобода передвижения является важнейшей основой для осуществления других прав человека, в том числе, например, права каждого человека посещать школу и место работы; получать доступ к земельным, водным и другим природным ресурсам, социальным услугам и медицинской помощи; а также принимать участие в культурной жизни и общаться со своей семьей⁹.
7. Государства имеют законную заинтересованность в обеспечении безопасности на границах в качестве важного элемента эффективной контртеррористической стратегии, позволяющего идентифицировать угрозы безопасности в пунктах въезда. Принимаемые государствами меры по защите своих аэропортов, морских и сухопутных границ, зачастую включающие разработку и внедрение инфраструктуры обеспечения безопасности, могут затрагивать ряд международных норм в области прав человека и приводить к нарушениям международного беженского права, выражающимся в лишении лиц, ищущих убежище, и беженцев возможности пользоваться международной защитой. Международное право в области прав человека, которым предусмотрена защита прав человека для всех лиц, подпадающих под юрисдикцию государства или находящихся на его территории, является важным элементом структуры защиты лиц, ищущих убежище, и беженцев, наряду с международным беженским правом, затрагивающим конкретные проблемы, потребности и положение лиц, ищущих убежище, и беженцев¹⁰. Эти взаимодополняющие структуры права основываются на общем фундаменте, заложенном Всеобщей декларацией прав человека¹¹.

8. Ряд контртеррористических мер, имеющих отношение к инфраструктуре обеспечения безопасности, предполагают использование технологий, включающих, в свою очередь, запись, сбор, хранение и распространение информации. Такие меры, как распространение закрытых контрольных списков, соглашений о совместном использовании данных и формирование профилей пассажиров, могут серьезным образом затрагивать право на неприкосновенность частной жизни¹². В связи с этим важно понимать, в какой степени государство может на законных основаниях ограничивать это право, признавая при этом, что оно должно также продолжать предпринимать активные шаги для защиты неприкосновенности частной жизни.
9. Государства должны нести ответственность за разработку и внедрение инфраструктуры обеспечения безопасности¹³. Если утверждается, что нарушения прав человека явились следствием осуществления мер по борьбе с терроризмом, связанных с использованием инфраструктуры обеспечения безопасности, должны существовать эффективные средства правовой защиты, разработанные компетентными органами. Кроме того, государства должны ввести механизмы контроля для анализа механизмов и политических установок, связанных с использованием инфраструктуры обеспечения безопасности.
10. В настоящем Руководстве не получили подробного освещения два аспекта использования инфраструктуры обеспечения безопасности, хотя они составляют ключевые элементы эффективной контртеррористической стратегии. Первый аспект заключается во влиянии, которое принимаемые государствами меры по борьбе с терроризмом, связанные с инфраструктурой обеспечения безопасности, могут оказывать на осуществление экономических, социальных и культурных прав. Несмотря на то что он не рассматривается конкретно в настоящем Руководстве, ссылки на него в необходимых случаях содержатся по всему тексту. Данный аспект должен приниматься во внимание, поскольку поощрение и защита экономических, социальных и культурных прав могут рассматриваться в качестве средства устранения условий, способствующих распространению терроризма, и, соответственно, предотвращения террористических актов¹⁴. Второй аспект касается более опосредованного обратного влияния, которое может являться следствием разработки и использования инфраструктуры обеспечения безопасности, когда эти меры могут оказывать несоразмерное воздействие, в частности, на права определенных категорий физических лиц и общин. Это может приводить к дальнейшей

маргинализации, дискриминации и, в исключительных случаях, радикализации затронутых общин. В связи с этим особенно важно, чтобы государства уделяли повышенное внимание разработке и внедрению инфраструктуры обеспечения безопасности. В настоящем Руководстве не рассматриваются также вопросы международного гуманитарного права, однако когда противодействие терроризму осуществляется в контексте вооруженного конфликта, международное гуманитарное право применяется в дополнение к международному праву в области прав человека. Международное гуманитарное право не допускает отступлений, поскольку оно специально разработано для чрезвычайных ситуаций, в число которых входят вооруженные конфликты.

С. Цель Руководства

11. Настоящее Руководство не имеет целью охватить все формы инфраструктуры обеспечения безопасности, которые могут отличаться в разных странах. Его основной целью является оценка влияния инфраструктуры обеспечения безопасности на осуществление прав человека и предоставление государствам-членам юридического и практического руководства, которое помогло бы им в обеспечении соответствия этих мер международным нормам в области прав человека и беженского права. Нижеизложенные руководящие принципы направлены на предоставление практического руководства по вопросам разработки и внедрения инфраструктуры обеспечения безопасности в порядке, обеспечивающем соблюдение прав человека и основных свобод. Все лица, вовлеченные в определение политических и практических мер обеспечения безопасности, в разработку и внедрение инфраструктуры обеспечения безопасности и рассмотрение проблем, связанных с их осуществлением, должны быть осведомлены об обязательстве уважать права человека и беженское право. К числу таких лиц относятся законодатели, лица, принимающие решения в области политики и практики, должностные лица правоприменительных органов и лица, несущие ответственность за управление отдельными субъектами или географическими районами, пограничники и сотрудники системы судебных органов. Настоящее Руководство следует рассматривать совместно с Руководством «Задержание и обыск лиц в условиях борьбы с терроризмом», еще не изданными руководствами «Соответствие национального законодательства по борьбе с терроризмом международному праву в области прав человека», «Заключение под стражу в условиях борьбы с терроризмом», «Запрещение организаций

в условиях борьбы с терроризмом» и «Право на справедливое судебное разбирательство и соблюдение процессуальных норм в условиях борьбы с терроризмом», а также с документом «Изложение фактов № 32 (Права человека, терроризм и борьба с терроризмом)» Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

II. Руководящие принципы и положения

12. *Все контртеррористические меры, в том числе имеющие отношение к разработке и внедрению инфраструктуры обеспечения безопасности, должны соответствовать международному праву в области прав человека. Любая принятая мера, касающаяся разработки и внедрения инфраструктуры обеспечения безопасности и ограничивающая осуществление в полном объеме прав человека, должна быть предусмотрена законом, отвечать законной цели, а также быть необходимой и соразмерной.*
13. Обязательство уважать, защищать и поощрять права человека в условиях борьбы с терроризмом является как обязательством государств-членов, так и условием эффективности контртеррористической стратегии. По этой причине все меры по обеспечению безопасности, имеющие отношение к использованию инфраструктуры обеспечения безопасности, разработанной и внедренной в условиях борьбы с терроризмом, должны быть прописаны в законе и регулироваться точными и строгими руководящими указаниями, необходимыми для защиты общественного порядка и безопасности и национальной безопасности, и должны осуществляться с использованием соразмерных средств¹⁵.
14. Структура международных норм в области прав человека задумана достаточно гибкой, чтобы государства имели возможность действовать в условиях исключительных национальных обстоятельств, в которых у них может возникать необходимость в ограничении осуществления отдельных прав человека, оставаясь в то же время в границах того, что разрешено нормами международного права в области прав человека. Для этого могут быть использованы два средства: ограничение и частичная отмена.
15. Государства могут законодательно ограничивать осуществление определенных прав, в том числе права на свободу передвижения и права на неприкосновенность частной жизни. Ограничения должны быть предписаны законом и соответствовать одной или нескольким конкретным правомерным целям. Защита общественного порядка и безопасности, а также национальной безопасности является правомерной целью с точки зрения ограничения прав человека на основании Международного пакта о

гражданских и политических правах¹⁶. Общественный порядок определяется как совокупность правил, обеспечивающих функционирование общества, или совокупность фундаментальных принципов, на которых основывается общество. Уважение прав человека является частью общественного порядка (*ordre public*). В свою очередь, общественная безопасность определяется как защита от угроз для безопасности лиц, их жизни или телесной неприкосновенности либо серьезного ущерба их имуществу¹⁷.

16. Ограничения должны быть необходимыми и в то же время соразмерными. Это требование определяет, что государства должны использовать менее ограничительные средства для достижения поставленной цели¹⁸. В связи с этим необходимо в каждом случае выполнять анализ и оценку того, является ли мера, в том числе продолжительность, место и объем ее применения, соразмерной ее цели. Кроме того, ограничения, вводимые для защиты национальной безопасности, должны быть необходимы для предотвращения реальной и неминуемой, а не просто гипотетической угрозы существованию государства, его территориальной целостности или политической независимости¹⁹. Наконец, меры и их осуществление должны находиться в строгом соответствии с принципами равенства и недискриминации.
17. В крайне ограниченной совокупности обстоятельств, таких как чрезвычайное положение, угрожающее жизни населения всей страны, государство может также принимать меры по частичной отмене некоторых положений, касающихся прав человека и предусмотренных нормами международного права в области прав человека. Однако, как и в случае с ограничениями, любая частичная отмена должна строго соответствовать ряду условий, в том числе принципам необходимости и соразмерности, и не должна допускать дискриминацию на почве расовой принадлежности, цвета кожи, пола, языка, религиозных, политических или иных взглядов, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения²⁰.
18. Соответственно, если разработка или использование инфраструктуры обеспечения безопасности будет ограничивать осуществление определенных прав человека, государства должны показать, что ограничительная мера имеет законную цель и задачу, адекватна и разрешена международными нормами в области прав человека, применимыми к затрагиваемому праву или правам²¹. Например:
 - a) Если первоначальное сканирование тела в аэропорту дает представителям власти достаточное основание полагать, что досматриваемое лицо пронесет опасные вещества, предложение раздеться на публике

не будет соответствовать принципам необходимости или соразмерности и может также нарушать ряд прав человека, таких как право на неприкосновенность частной жизни, что будет эквивалентно дурному обращению. Для гарантирования того, что их действия соответствуют международному праву в области прав человека, представители власти должны действовать поэтапно, вначале предложив досматриваемому лицу снять предметы одежды, в которых могут находиться опасные вещества, например куртку, объемный свитер, ботинки и пояс; затем, при необходимости, производится обыск верхнего слоя одежды; и наконец, если подозрения основываются на сохраняющихся конкретных фактах, выполняется частичный личный досмотр в отгороженной зоне и исключительно силами персонала службы безопасности того же пола. Инвазивные обыски могут производиться только при наличии абсолютной необходимости и в качестве последнего средства²².

- b) Принятие усиленных мер безопасности по борьбе с терроризмом, таких как создание контрольно-пропускных пунктов с возможностью проведения инвазивного досмотра или увеличение числа лиц, проходящих личный обыск в аэропортах, могут нарушать международные нормы в области прав человека в отсутствие прямой или определенной террористической угрозы государству или его части. Принятие таких мер может соответствовать международному праву в области прав человека, если государство имеет возможность показать, что: существуют прямые и явные террористические угрозы либо совершены нападения террористов или предприняты попытки их нападения; меры будут приниматься в конкретных областях, в течение ограниченного времени, под строгим контролем законодательных или судебных органов; существующие законы и меры недостаточны для урегулирования ситуации; принятые меры являются менее ограничительными и наиболее эффективными из всех возможных для защиты физических лиц от террористических актов.
- c) В качестве контртеррористической меры инфраструктура обеспечения безопасности может оказаться неуместной, разработанной в основном для унижения людей и расцениваться как форма преследования со стороны властей. Вероятнее всего это произойдет в случае, когда меры осуществляются в порядке, несоразмерно затрагивающем отдельных лиц или общины. Примером может служить ситуация, когда контрольно-пропускной пункт создан на дороге, ведущей к территориям, на которых по преимуществу проживает коренное население, выражающее претензии, касающиеся уважения его статуса

коренного народа, в том числе претензии на землю, но не совершавшее террористических актов и не высказывавшее террористических угроз, или ситуация, когда наблюдается чрезмерное присутствие полицейских сил в районах проживания меньшинств. В свою очередь, такие меры могут привести к усилению маргинализации и стигматизации и будут, тем самым, контрпродуктивны. Когда инфраструктура обеспечения безопасности разрабатывается в порядке, согласующемся с международным правом в области прав человека, государство должно обеспечить недискриминационный подход и предпринять все необходимые шаги, с тем чтобы гарантировать, что оно не будет способствовать созданию условий, благоприятствующих распространению терроризма, как это определено в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций²³.

Когда государство разрабатывает и внедряет инфраструктуру обеспечения безопасности для борьбы с терроризмом, ограничивающую осуществление в полном объеме прав человека, оно должно показать, что в целях соответствия стандартам международных норм в области прав человека соблюдаются следующие принципы.

- Принцип законности. Ограничительные меры должны быть изложены в доступных и ясных положениях закона или санкционированы ими.
- Принцип законной цели. Ограничения в отношении осуществления прав человека не могут быть законно оправданы согласно Пакту причинами, прямо не указанными в нем, или причинами, не совместимыми с эффективной защитой прав человека. Контртеррористическое законодательство, которое ограничивает осуществление прав человека, не должно применяться в отношении поведения, которое не является терроризмом²⁴, или для расширения полномочий государства в других областях.
- Принципы необходимости и соразмерности. Вмешательство в осуществление прав человека должно быть необходимым для достижения законной цели или целей, а также соразмерным, когда оно применяется в отношении конкретного лица. Недостаточно, чтобы мера была просто разумной или возможно целесообразной. Она обязана быть необходимой. Было бы полезно определить, как эта мера связана с противодействием реальной или потенциальной угрозе терроризма государству, а также значение этой меры для международных и региональных механизмов по борьбе с терроризмом. Вряд ли будет оправдано введение ограничения прав и свобод в целях борьбы с терроризмом, но неэффективными средствами.
- Принципы равенства и недопустимости дискриминации. Оба эти принципа занимают центральное место в нормах по правам человека.

В своем докладе Совету по правам человека 2010 года Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом определил десять элементов наилучшей практики в области борьбы с терроризмом. Он предложил следующие типовые положения, касающиеся «соответствия законодательства по борьбе с терроризмом праву прав человека, беженскому праву и [международному] гуманитарному праву.

При выполнении и осуществлении любых предусмотренных законом функций, связанных с терроризмом, запрещается предпринимать действия, не совместимые с целями

и положениями международного права прав человека и беженского права, которые являются обязательными для государства. В этой связи:

1. Осуществление функций и полномочий должно быть основано на четких положениях закона, в которых исчерпывающе перечисляются данные полномочия.
2. Ни при каких обстоятельствах осуществление таких функций и полномочий не может нарушать императивных или не допускающих отступлений норм международного права или умалять сущность любого из прав человека.
3. В тех случаях, когда осуществление функций и полномочий предполагает ограничение права человека, которое можно ограничить, любое такое ограничение должно быть как можно менее интрузивным и а) быть необходимым в демократическом обществе для осуществления определенной законной цели, если это допускается международным правом, и б) быть пропорциональным пользе, получаемой в случае достижения этой законной цели.
4. Если государство принимает участие в происходящем вооруженном конфликте как одна из его сторон, вышеуказанные положения применяются также для обеспечения соблюдения принципов и положений международного гуманитарного права, причем без ущерба для обязательства соблюдать международное право прав человека и беженское право²⁵.

19. *Все контртеррористические меры, в том числе имеющие отношение к разработке и внедрению инфраструктуры обеспечения безопасности, не должны нарушать принципы равенства и недискриминации. Любые различия в обращении, в том числе в рамках практики профилирования, должны быть, в соответствии с международным правом в области прав человека, подкреплены объективными и разумными основаниями²⁶.*

Комитет по ликвидации расовой дискриминации в своем заявлении о расовой дискриминации и мерах по борьбе с терроризмом напоминает о том, что

«...запрет на расовую дискриминацию является одной из императивных норм международного права, от которой не допускается отступлений»; требует, чтобы «...государства и международные организации обеспечивали, чтобы меры, принимаемые в борьбе против терроризма, не предусматривали проведение дискриминации и не приводили к дискриминации по признакам расы, цвета кожи или родового, национального или этнического происхождения»; и настаивает на «...необходимости соблюдения принципа недискриминации во всех областях, в частности в вопросах, касающихся свободы, неприкосновенности и достоинства личности, равенства перед судами и надлежащего судопроизводства, а также международного сотрудничества по судебным и полицейским вопросам в этих областях»²⁷.

20. Досмотр физических лиц на контрольно-пропускных пунктах (сухопутных и морских границах, аэропортах и дорожных блокпостах), если он основывается на профилировании или производится разведывательными

или правоприменительными органами с извлечением информации из массивов данных и использованием автоматизированных программ анализа данных, может нарушать право на равенство и недискриминацию, право на презумпцию невиновности²⁸, право на честь и репутацию²⁹ и запрет на подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию³⁰.

21. Профилирование обычно определяется как систематизированное сопоставление совокупности физических, поведенческих или психологических особенностей с определенными преступлениями и их использование в качестве основы для вынесения правоприменительных решений³¹. В качестве такового профилирование является, в принципе, допустимым средством в правоприменительной практике³². Использование профилей, отражающих неизученные обобщения, может, однако, образовывать несоразмерные препятствия для осуществления прав человека и нарушать принцип недискриминации. Такое часто происходит, если профилирование основывается на этническом или национальном происхождении или вероисповедании либо если профилирование исключительно или несоразмерно затрагивает какую-либо конкретную часть населения³³. Профилирование может оказаться проблематичным, когда в его основе лежит факт прибытия лица из определенной страны, если это используется в качестве замены профилирования по расовому или религиозному признаку³⁴, если полиция руководствуется этническим и/или религиозным обликом при проведении обычных задержаний с целью проверки документов или обыска³⁵, или когда проверкам подвергаются иммигранты-мужчины, не подозреваемые в преступной деятельности, лишь по причине достижения ими определенного возраста и прибытия из определенных стран³⁶.
22. Различие в обращении, основывающееся на таких критериях, как раса, этническая принадлежность, национальное происхождение или вероисповедание, будет совместимо с принципом недискриминации, только если оно базируется на объективных и разумных основаниях³⁷. Следует, однако, отметить, что общая позиция заключается в том, что, как правило, расовое или религиозное профилирование не может быть объяснено объективными и разумными основаниями, поскольку практика профилирования, основывающаяся на этнической принадлежности, национальном происхождении и вероисповедании, оказалась как некорректной, так и в значительной мере бесполезной с точки зрения предотвращения террористической деятельности или выявления потенциальных террористов³⁸. Такая практика может затрагивать тысячи невиновных людей, не

принося конкретных результатов, и может, тем самым, оказывать существенно неблагоприятное влияние, делая соответствующие контртеррористические меры несоразмерными. Подобное неблагоприятное влияние не ограничивается исключительно отдельными случаями, в которых принимаются подобные меры, но распространяется на более широкие слои населения, что проиллюстрировано ниже.

«Практика профилирования, основанная на этнической принадлежности, национальном происхождении или религии, может оказать тяжелое эмоциональное воздействие на тех, кто является ее жертвой. По мнению Специального докладчика, практика профилирования оказывает более серьезное воздействие, чем “нейтральные” методы правоохранительной системы. Хотя любой, кого полиция задержала, досмотрела или опросила, может чувствовать определенный испуг или унижение, эта процедура является особенно унижительной, когда принятие сотрудником правоохранительных органов решения относительно ее проведения обусловлено такими характеристиками, как этническая принадлежность или религия. Специальный докладчик озабочен тем, что эти отдельные случаи могут вызвать негативные последствия для определенных групп. Практика профилирования террористов предусматривает выделение определенных лиц, для того чтобы правоохранительные органы уделяли им более пристальное внимание лишь потому, что они отвечают набору групповых характеристик, способствуя тем самым рассмотрению в социальном плане всех лиц, отвечающих этим характеристикам, в качестве подозреваемых по определению. Такая стигматизация может, в свою очередь, привести к появлению у представителей подозреваемых групп чувства отчуждения. Специальный докладчик придерживается того мнения, что виктимизация и отчужденность некоторых этнических и религиозных групп может иметь серьезные негативные последствия для правоприменительной деятельности, поскольку они порождают глубокое недоверие к полиции... Отсутствие доверия между полицией и местными общинами может оказаться особенно катастрофическим в контексте борьбы с терроризмом. Сбор разведывательной информации является ключом к успеху носящих в основном превентивный характер операций правоохранительных органов... Чтобы быть успешной, правоприменительная стратегия в области борьбы с терроризмом должна способствовать укреплению доверия между полицией и местной общественностью».

Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом³⁹.

В контексте расового профилирования, давая оценку соразмерности, Европейская комиссия по борьбе против расизма и нетерпимости отметила, что должно уделяться внимание “критерию непричинения ущерба”, определяемому как степень, в которой конкретные средства нарушают права физических лиц (право на уважение личной и семейной жизни, право на свободу и безопасность и право на свободу от дискриминации):

"Помимо соображений, связанных с нанесением ущерба правам лиц, критерий непричинения ущерба следует понимать более широко, как включающий предположения в отношении того, как данные средства закрепляют предрассудки и узаконивают дискриминационное поведение населения в отношении членов некоторых групп. Исследования показали, что использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, имеет значительные негативные последствия. Оно порождает чувство унижения и несправедливости среди определенных групп людей и приводит к стигматизации и отчуждению, а это ухудшает отношения между такими группами и правоохранительными органами, поскольку доверие к последним подрывается. В этом контексте важно анализировать, имея в виду критерий непричинения ущерба, поведение сотрудников правоохранительных органов в их деятельности по контролю, надзору или расследованию. Так, например, когда кого-либо останавливают для проверки, вежливость и разъяснение оснований для этого имеют важнейшее значение в отношении того, как данное лицо воспринимает сам факт такой остановки для проверки. Важно также оценить, в какой степени некоторые группы подвергаются стигматизации в результате решения сосредоточить усилия правоохранительных органов на конкретных преступлениях или в определенных географических районах".

Европейская комиссия по борьбе против расизма и нетерпимости, Общая рекомендация № 11 по политике в области борьбы с расизмом и расовой дискриминацией в правоохранительной деятельности, принята 29 июня 2007 года⁴⁰.

23. Однако если террористическое преступление совершено или готовится и имеются свидетельства или сведения, дающие достаточные основания полагать, что подозреваемое лицо соответствует определенному описательному профилю, то тогда использование таких особенностей, как этнический облик, национальное происхождение или вероисповедание может быть оправдано⁴¹. В случае превентивных контртеррористических мероприятий, не основывающихся на свидетельствах или конкретной информации, ситуация, однако, иная. В этих случаях профиль не может основываться на стереотипных обобщениях, согласно которым определенные этнические или религиозные группы влекут большую террористическую опасность, чем другие⁴².
24. Профилирование, основывающееся на поведенческих индикаторах, представляется значительно более эффективным, несмотря на то что использование подобных индикаторов должно быть беспристрастным и индикаторы не должны служить простыми заменителями этнической принадлежности, национального происхождения или вероисповедания⁴³. Когда правоохранительные органы не в состоянии полагаться на свидетельства, конкретную информацию или полезные поведенческие индикаторы, задержание и обыск лиц должны осуществляться на

действительно произвольной основе и в равной степени затрагивать всех. В самом деле, в отличие от профилирования, эти методы лишают террористов возможности уклониться от них и, таким образом, могут оказаться также и более эффективными⁴⁴.

25. Добросовестная практика в аэропортах заключается в направлении отдельных пассажиров на произвольной основе, например каждого пятого или каждого десятого, на дополнительные проверки. Дополнительные проверки, основанные на профилировании, должны использоваться, только если имеется конкретная оперативная информация об угрозе или чисто описательный профиль с указанием роста, веса, цвета волос или одежды или специфических поведенческих индикаторов. Во всех случаях проверки, основывающиеся исключительно на том обстоятельстве, что лицо является держателем конкретного паспорта или носит фамилию или одежду, которая может отражать определенную религиозную или этническую принадлежность, будут противоречить принципу недискриминации.

В контексте превентивных контртеррористических мероприятий, когда сотрудники правоохранительных органов не располагают конкретными разведанными, на которые можно было бы полагаться:

- Профилирование никогда не должно основываться исключительно на расовой или религиозной принадлежности. Профилирование, основывающееся на национальной принадлежности или иных критериях, никогда не должно использоваться в качестве замены расового или религиозного профилирования.
- Вместо этого должно использоваться профилирование, основывающееся на поведенческих индикаторах, поскольку оно дает более эффективные результаты. Следует проявлять осторожность, полагаясь на отдельные показатели в отрыве от других, такие как проявление признаков нервозности или ношение габаритной или объемной одежды в теплую погоду, поскольку они могут оказаться избыточными. Такие индикаторы, как бормотание или декламация, могут просто свидетельствовать о вероисповедании.
- В идеальном случае контроль должен носить универсальный характер и в равной степени затрагивать всех. Если расходы на всеобъемлющие поиски представляются слишком высокими, объекты для тщательного досмотра должны, как правило, отбираться на произвольной, а не на этнической или религиозной основе. В отличие от профилирования террористы не могут уклониться от выборочных досмотров, которые, таким образом, могут стать более эффективными, чем профилирование.

В случаях, когда террористическое преступление либо совершено, либо имеются сведения о его подготовке, конкретные доказательства или информация, дающая разумные основания полагать, что подозреваемое лицо соответствует определенному описательному профилю, сотрудники правоохранительных органов могут полагаться на такие особенности, как этнический облик, национальное происхождение или вероисповедание в качестве элемента описательного профиля⁴⁵.

26. Все контртеррористические меры, в том числе те, которые имеют отношение к разработке и внедрению инфраструктуры обеспечения безопасности и могут ограничивать осуществление в полном объеме права на свободу передвижения, должны соответствовать нормам международного права в области прав человека. Право на свободу передвижения может быть ограничено только в той мере, в которой это необходимо и согласуется с другими правами и свободами.

“...Репрессивные меры обеспечения безопасности (такие, как вынесение контролирующих предписаний и возведение заградительных барьеров для ограничения передвижения определенных лиц или групп лиц), принятые с целью противодействия терроризму, существенно ограничили возможности отдельных лиц и групп населения в плане работы, осуществления права на образование, получение услуг в области здравоохранения и семейную жизнь. Анализ влияния таких контртеррористических мер на права человека заслуживает особого внимания в свете серьезных последствий, которые они могут иметь для отдельного лица, а также его или ее семьи и общины”.

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, «Изложение фактов № 32 (Права человека, терроризм и борьба с терроризмом)», стр. 67.

27. В последние годы государствами, благодаря использованию инфраструктуры обеспечения безопасности, был принят ряд контртеррористических мер, оказывающих серьезное влияние на право на свободу передвижения. К их числу относятся такие меры, как создание контрольно-пропускных пунктов, вынесение контролирующих предписаний и введение пропускного режима, что делает передвижение внутри границ и через границы более обременительным или даже может препятствовать совместному передвижению. Это, в свою очередь, может существенным образом влиять на другие права человека, осуществление которых может зависеть от права на свободу передвижения. Ограничения права на свободу передвижения могут препятствовать отдельным лицам в посещении школы или места работы, доступе к земельным, водным и другим природным ресурсам, а также ограничивать доступ к социальным услугам или медицинской помощи или препятствовать их участию в культурной жизни или общению со своими семьями.
28. Возможно возникновение ситуаций, в которых государства оказываются вынуждены принимать меры, ограничивающие право физических лиц на свободу передвижения, обеспечивая в то же время выполнение своих обязательств в рамках международного права. Как уже было отмечено,

государствами, принимающими соответствующие меры, в том числе предусмотренные законом⁴⁶, должен быть, тем не менее, выполнен ряд условий, как-то соблюдение в полном объеме других аспектов принципа законности⁴⁷, преследование законной цели⁴⁸ и соблюдение принципов необходимости и соразмерности. Кроме того, они не должны оказывать неблагоприятное или несоразмерное влияние на другие права человека. В случаях, когда соответствующие меры касаются лиц, ищущих убежище, или беженцев, они должны соответствовать действующим положениям международного беженского права⁴⁹.

29. Кроме того, в целях соблюдения права на свободу передвижения должны быть соблюдены другие положения международного права в области прав человека и международного беженского права. Например, для лица, намеревающегося передвигаться или находиться на одном месте, свобода передвижения и свобода выбора места жительства не должны зависеть от какой-либо конкретной цели или причины⁵⁰. Пользование этими правами не может быть поставлено в зависимость от какой-либо конкретной цели или периода времени, в течение которого человек, в соответствии с принятым им решением, находится за пределами страны⁵¹. Если человек на законных основаниях находится на территории государства, никакие ограничения права на свободу передвижения, свободы выбора места жительства и права покинуть любую страну, в том числе свою собственную, а также любое обращение, отличающееся от обращения с гражданами, оправданы быть не могут⁵². В ситуациях гуманитарного кризиса меры по обеспечению безопасности не должны затруднять ни эффективную доставку гуманитарной помощи, ни безопасные и регулярные переходы и передвижения гуманитарного персонала. В любом случае запрещаются коллективные наказания⁵³. Все физические лица, как военнослужащие, так и гражданские, участвующие в процессе принятия решений, должны быть осведомлены о нормах международного права в области прав человека и беженского права и, если применимо, об обязательствах в рамках международного гуманитарного права и обеспечивать их выполнение.

Добросовестная практика в целях гарантирования того, что инфраструктура обеспечения безопасности с потенциалом ограничения права на свободу передвижения соответствует международному праву, включает следующее:

- Введение пропускных режимов, создание контрольно-пропускных пунктов и другие подобные меры не должны оказывать несоразмерного влияния на права человека⁵⁴. Они должны вводиться только в случаях острой необходимости. Ненужные задержки на контрольно-пропускных пунктах, при выдаче или обработке пропусков должны быть исключены.

- Создание контрольно-пропускных пунктов и другие подобные меры не должны мешать людям возвращаться домой и выезжать из дома. Они не должны использоваться для неоправданного воспрепятствования участию людей в культурной жизни или их общению со своими семьями, включая тех, кто посещает лиц, содержащихся под стражей⁵⁵. Следует принять меры по обеспечению возможности присутствия в течение полного учебного и рабочего дня.
- Должны быть приняты меры по обеспечению доступа к социальным услугам и медицинской помощи, в особенности в аварийных ситуациях и для беременных женщин⁵⁶. Должен быть гарантирован незамедлительный, безопасный и беспрепятственный доступ к гуманитарной помощи для тех, кому она необходима.
- Доступ к земельным, водным и другим природным ресурсам не должен затрудняться, поскольку это может в значительной степени влиять на жизнь людей и семейных ячеек и может, в некоторых случаях, вызвать нарушение осуществления экономических, социальных и культурных прав затронутых лиц и оказывать, в социально-экономическом плане, разрушительное влияние на общины⁵⁷.
- Досмотр физических лиц на контрольно-пропускных пунктах должен производиться в соответствии с международным правом в области прав человека. Персонал, осуществляющий досмотр, должен подходить ко всем лицам с равным уважением, профессионализмом и деликатностью, с учетом пола, вероисповедания, возраста и любых других особых потребностей досматриваемого лица⁵⁸. Досмотр физических лиц должен производиться персоналом того же пола, что и досматриваемое лицо, и, по запросу, должен производиться в отгороженной зоне, вне поля зрения других лиц. Весь персонал, вступающий в непосредственный контакт с физическими лицами, должен обладать достаточной подготовкой в области международного права прав человека.
- Установление разделительных барьеров не должно сопровождаться уничтожением или конфискацией имущества или земли, принадлежащих физическим лицам, без предоставления им своевременной и адекватной компенсации⁵⁹.
- Вынесение контролирующих предписаний никогда не должно служить заменой уголовного судопроизводства. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом указал, что, если уголовное судопроизводство не может быть осуществлено или виновность не может быть признана, вынесение контролирующего предписания может быть (в зависимости от обстоятельств и условий выдачи такого предписания) допустимо, если новая информация или безотлагательность ситуации требует принятия мер по предупреждению совершения террористического акта. В таких случаях:
 - должны быть обеспечены прозрачность и надлежащие законные процедуры⁶⁰;
 - контролирующие предписания должны быть соразмерны и регулярно обновляться, с тем чтобы гарантировать, что они вводятся только на тот срок, который строго необходим⁶¹;
 - контролирующие предписания не должны быть равнозначны содержанию под стражей, в частности, если процессуальные действия не завершаются уголовным преследованием. Домашний арест является формой содержания под стражей и, вследствие этого, разрешается только при проведении уголовного расследования, в период ожидания или в ходе судебного разбирательства либо в качестве альтернативы назначению наказания, связанного с лишением свободы⁶²;
 - должно быть принято во внимание прямое и опосредованное влияние контролирующих предписаний на экономические, социальные и культурные

права лиц, в отношении которых они введены, а также на третьи стороны, в частности на членов семей. Затронутыми могут оказаться следующие права: право на охрану и помощь, предоставляемые семье, детям и подросткам; право на достаточный жизненный уровень, включая достаточное питание и жилище; право на здоровье; право на образование; а также гражданские и политические права, такие как право на защиту от произвольного и незаконного вмешательства в семейную и личную жизнь и защиту семьи⁶³.

Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом также призвал государства внимательно рассматривать применимые критерии доказанности и проанализировать, уместен ли гибридный подход, при отсутствии разумного сомнения, с балансом вероятностей⁶⁴.

30. *Все аспекты инфраструктуры обеспечения безопасности, направленные на воспрепятствование передвижению лиц, подозреваемых в терроризме, и на обеспечение эффективной безопасности на границах как части эффективной контртеррористической стратегии, должны соответствовать международному праву, в том числе международному беженскому праву и международному праву в области прав человека.*
31. *Ряд мер, принятых государствами для предотвращения терроризма и борьбы с ним в условиях, сложившихся после 2001 года, направлены на предотвращение передвижения лиц, подозреваемых в терроризме, и включают ужесточение контроля на международных границах, в том числе в аэропортах, на морских и сухопутных границах. Это вытекает из ряда международных обязательств, в том числе резолюций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и Генеральной Ассамблеи.*

В соответствии с резолюцией 1373 (2001) Совета Безопасности государства:

- должны предотвращать передвижение террористов или террористических групп с помощью эффективного пограничного контроля и контроля за выдачей документов, удостоверяющих личность, и проездных документов, а также с помощью мер предупреждения фальсификации, подделки или незаконного использования документов, удостоверяющих личность, и проездных документов (пункт 2 g));
- призываются найти возможности активизации и ускорения обмена оперативной информацией, особенно о действиях или передвижениях террористов или террористических сетей и подделанных или фальсифицированных проездных документах (пункт 3 a));
- призываются принимать, до предоставления статуса беженца, надлежащие меры согласно соответствующим положениям внутригосударственного законодательства и международного права, включая международные стандарты в области прав человека, с целью удостовериться в том, что лица, ищущие убежище, не планировали террористических актов, не содействовали им и не участвовали в их совершении (пункт 3 f));

- призываются обеспечить, в соответствии с международным правом, чтобы исполнители и организаторы террористических актов или их пособники не злоупотребили статусом беженца и чтобы ссылки на политические мотивы не признавались в качестве основания для отклонения просьб о выдаче подозреваемых в причастности к терроризму лиц (пункт 3 g)).

Резолюция 1624 (2005) Совета Безопасности призывает государства «к сотрудничеству, в частности, в целях укрепления безопасности своих международных границ, в том числе путем борьбы с использованием подложных проездных документов и, по мере возможности, путем внедрения более эффективных процедур контроля с целью выявления террористов и обеспечения безопасности пассажиров, с тем чтобы предотвратить въезд лиц, виновных в поведении, о котором говорится в пункте 1 а) [подстрекательство к совершению террористических актов], на свою территорию» (пункт 2).

В рамках Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций 2006 года государства-члены постановили:

- отказывать в убежище любому лицу, которое поддерживает, оказывает содействие, участвует или пытается участвовать в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов, или предоставляет убежище (элемент II, пункт 2);
- принимать перед предоставлением убежища надлежащие меры для того, чтобы убедиться, что лицо, обращающееся с такой просьбой, не занималось террористической деятельностью, а после предоставления убежища – для того, чтобы статус беженца не использовался в целях, противоречащих положениям, изложенным в пункте 1 раздела II [на основании которого государствами решено воздерживаться от организации, подстрекательства, содействия, участия, финансирования, поощрения или проявления терпимости по отношению к террористическим действиям и принять надлежащие практические меры к обеспечению того, чтобы их территории не использовались для размещения террористических объектов или учебных лагерей и для подготовки и организации террористических актов, совершение которых будет направлено против других государств или их граждан] (элемент II, пункт 7).

32. Государства имеют законную заинтересованность в обеспечении безопасности на границах в качестве важного элемента эффективной контртеррористической стратегии, позволяющего идентифицировать угрозы безопасности в пунктах въезда. Однако меры, принятые государствами для защиты своих аэропортов, морских и сухопутных границ и зачастую включающие разработку и внедрение инфраструктуры обеспечения безопасности, могут затрагивать ряд международных норм в области прав человека и могут быть связаны с нарушениями международного беженского права, в том числе приводить к тому, что лица, ищущие убежище, и беженцы лишаются возможности использования международной защиты.
33. Возникают вопросы, в частности, в отношении досмотра и обращения с лицами, пересекающими признанную на международном уровне границу государства⁶⁵, например, в контексте мер, включающих технологию сканирования тела, методы профилирования, задержание и обыск⁶⁶, арест или заключение под стражу или отсутствие единообразия в использовании

машиночитаемых проездных документов и их непризнании. Другая проблема заключается в том, что национальные меры, направленные на борьбу с незаконной миграцией, нередко являются частью инструментов усиления контроля за границами, используемых государствами для предотвращения перемещений террористов, и эти цели не всегда совместимы. В этом отношении Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека отмечено:

«Необходимо проводить четкое разграничение между иммиграционными и миграционными законами и правилами, безопасностью и контртеррористическими мерами. Рассматривать все миграционные законы и миграционную политику в качестве элементов антитеррористического законодательства одновременно и некорректно, и нежелательно. Очевидно, однако, что терроризм и угроза безопасности могут быть использованы государствами в качестве повода для принятия мер, направленных на целевые этнические меньшинства и мигрантов. Меры, намеченные, например, в отношении конкретных меньшинств, принимают форму насильственного наблюдения за группой, кампаний по снятию отпечатков пальцев у определенной целевой этнической группы, принятия указов, констатирующих, что конкретное меньшинство представляет угрозу безопасности, или принятия мер, направленных на содействие его выселению. Все эти меры оказывают серьезное влияние на экономические, социальные и культурные права»⁶⁷.

34. Объединение иммиграционного законодательства и политики государств с их антитеррористическим законодательством не должно влечь несоразмерного или дискриминационного влияния на лиц, ищущих убежище, беженцев, иммигрантов или, в более общем плане, неграждан.
35. Международное беженское право предусматривает важные параметры для государств, принимающих меры по предотвращению перемещений террористов и обеспечению эффективной безопасности границ без нарушения своих международных обязательств по обеспечению защиты⁶⁸. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом:

«Признавая необходимость укрепления безопасности границ как один из элементов эффективной стратегии борьбы с терроризмом, Специальный докладчик обеспокоен тем, что принимается мало конкретных мер для устранения все больших трудностей, с которыми сталкиваются отдельные лица и которые они должны преодолеть для получения защиты. Для людей, добывающихся международной защиты, единственным способом выехать из страны происхождения и въехать в другое государство в поисках защиты часто является использование

поддельных проездных документов и обращение за помощью к контрабандистам... Укрепление пограничного контроля и принятие мер в целях заблаговременной проверки без надлежащего устранения трудностей, с которыми сталкиваются лица, добивающиеся защиты, приведет к подрыву глобального режима защиты беженцев и прав человека, в частности защиты от выдворения»⁶⁹.

Международное беженское право содержит ряд положений, позволяющих государствам соблюдать свои обязательства по непредоставлению убежища лицам, вовлеченным в терроризм. В этом контексте Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом отмечает:

«Отвергая ничем не обоснованную связь между защитой беженцев и терроризмом, Специальный докладчик подчеркивает гуманитарный, гражданский и неполитический характер убежища и многих гарантий института убежища, таких как выявление и лишение права на убежище лиц, в отношении которых имеются серьезные основания полагать, что они совершили бесчеловечные акты или серьезные преступления, в связи с чем они не заслуживают международной защиты. Аналогичным образом, необходимо напомнить, что статус беженца не защищает какое-либо лицо от уголовного преследования, выдачи или высылки в соответствии с надлежащими процедурами и во исполнение статей 32 и 33 (2) Конвенции о беженцах 1951 года»⁷⁰.

Государства должны в обязательном порядке гарантировать, что международное сотрудничество и любые меры, принятые для предотвращения терроризма и борьбы с ним, будут соответствовать обязательствам государств в рамках международного беженского права, права в области прав человека и гуманитарного права, как подчеркнуто в соответствующих резолюциях Организации Объединенных Наций⁷¹.

36. Следует напомнить, что международное право в области прав человека, которое применимо ко всем лицам, подпадающим под юрисдикцию государства или находящимся на его территории, является, наряду с международным беженским правом, важным элементом структуры защиты лиц, ищущих убежище, и беженцев⁷². В преамбуле Конвенции 1951 года о статусе беженцев вновь подтвержден «принцип, согласно которому все люди должны пользоваться основными правами и свободами без какой бы то ни было в этом отношении дискриминации» и содержится призыв к тому, чтобы усилия Организации Объединенных Наций имели целью «обеспечить беженцам возможно более широкое пользование указанными основными правами и свободами».

37. Основные права человека, стандарты и принципы, подлежащие соблюдению при разработке и внедрении инфраструктуры обеспечения безопасности и направленные на воспрепятствование передвижению террористов и обеспечение эффективной безопасности на границах, включают соблюдение принципа невыдворения⁷³. Данный принцип является краеугольным камнем международной защиты беженцев, отступление государствами от которого недопустимо ни при каких обстоятельствах. Он изложен в пункте 1) статьи 33 Конвенции о статусе беженцев и исключает экстрадицию, высылку, депортацию и другие формы передачи беженцев и лиц, ищущих убежище, в любую страну, в которой они будут подвергаться риску преследования⁷⁴. Обязательства в отношении невыдворения в рамках международного права в области прав человека – признанные, помимо прочего, в статье 3 Конвенции против пыток и статье 7 Международного пакта о гражданских и политических правах – также в полной мере применимы к лицам, ищущим убежище, беженцам и всем лицам, стремящимся въехать в страну.
38. Право на поиск убежища, предусмотренное статьей 14 Всеобщей декларации прав человека, должно быть защищено, как и право на доступ к справедливым и эффективным процедурам предоставления убежища. Когда на границу прибывает лицо, ищущее убежище, ему не должно быть отказано в пересечении границы без проведения добросовестной и эффективной процедуры, связанной с предоставлением статуса беженца, являющейся инструментом для выявления тех, кто нуждается в международной защите, и тех, кто в ней не нуждается⁷⁵. Поскольку лица, ищущие убежище, могут являться беженцами, установлен принцип международного беженского права, согласно которому они не могут быть возвращены или высланы вплоть до окончательного установления их статуса. Кроме того, в качестве общего правила, информация, касающаяся ходатайств о предоставлении убежища или о предоставлении лицу статуса беженца, не должна предоставляться стране гражданства или, в случае лиц, не имеющих гражданства, стране прежнего места постоянного проживания⁷⁶.
39. Должно уважаться право на свободу и на личную неприкосновенность. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом,

«Помимо специальных положений, относящихся к задержанию подозреваемых в терроризме, в иммиграционном законодательстве большинства государств содержатся положения о задержании иностранных граждан, включая лиц, ищущих

убежище. Во многих странах... такие задержания, выступающие одной из мер по борьбе с терроризмом, как представляется, все шире применяются и принимают новые формы, при которых могут отсутствовать гарантии, необходимые в соответствии с международными стандартами в области прав человека. В связи с административным задержанием иностранных граждан, включая лиц, ищущих убежище, встают вопросы, связанные с необходимостью и соразмерностью таких мер, правом на скорое и эффективное обжалование в суде задержания в любой форме, правами задержанных лиц, включая их право на наивысший достижимый уровень здоровья, и возможными нарушениями положений, запрещающих дискриминацию. По итогам многочисленных исследований установлено, что задержание, особенно в течение долгого или даже неопределенного времени, оказывает отрицательное воздействие на психическое здоровье и самочувствие задержанных. В условиях изоляции, часто в удаленных местах, центрах содержания под стражей или тюрьмах может также существовать повышенная опасность того, что задержанные будут подвергаться грубому обращению или насилию в нарушение статей 7 и 10 Международного пакта о гражданских и политических правах»⁷⁷.

40. Длительное содержание под стражей негражданина, прибывшего в страну без въездной визы, вероятно, нарушает его право на свободу и личную неприкосновенность, в частности, если не может быть продемонстрировано, что доступны альтернативные и менее интрузивные меры и, тем самым, что оно не является необходимым с учетом всех обстоятельств дела⁷⁸. Это в особенности актуально в случае лиц, ищущих убежище, и беженцев, поскольку поиск убежища не является противоправным действием⁷⁹. Обязательное задержание на неопределенный срок лиц, ищущих убежище, квалифицируется как произвольное и нарушающее нормы международного права⁸⁰. Несмотря на то что статьей 9 Международного пакта о гражданских и политических правах и другими документами в области прав человека и беженского права предусмотрено административное задержание иммигрантов в определенных обстоятельствах, Комитет по правам человека отметил, что каждое решение о заключении какого-либо лица под стражу должно допускать возможность периодического пересмотра, с тем чтобы можно было оценить основания для заключения под стражу. В любом случае, продолжительность содержания под стражей не должна превышать период, который государство может надлежащим образом обосновать⁸¹.
41. В частности, Комитет по правам человека отметил, что факт незаконного въезда может указывать на необходимость проведения расследования и на возможное наличие других факторов, индивидуальных для конкретных лиц, таких как вероятность побега и нежелание сотрудничать, что может

служить оправданием задержания на определенный срок. При отсутствии таких факторов, однако, задержание может квалифицироваться как произвольное, даже если имел место незаконный въезд в страну⁸². Комитет также предложил, чтобы государства продемонстрировали наличие не менее инвазивных способов обеспечения соблюдения иммиграционной политики, например, связанных с введением обязательств по отчетности, поручительств или установлением других условий, которые учитывали бы ухудшающееся положение физических лиц⁸³. Комитет также выразил обеспокоенность в отношении обязательного использования режима содержания в иммиграционных центрах задержания во всех случаях незаконного въезда, содержания этих лиц в отдельной зоне и нештатного процесса вынесения решений в отношении лиц, прибывающих на территорию государства-участника на лодках и доставляемых на один из островов⁸⁴.

42. Должны уважаться право на свободу передвижения, которое включает право каждого человека покинуть любую страну, включая свою собственную, что охватывает отбытие в постоянную эмиграцию, и право на въезд в свою собственную страну⁸⁵. Несмотря на то что у государств имеется законная заинтересованность в регулировании нелегальной миграции и усилении контроля на границах в качестве одного из средств выявления угроз безопасности в пунктах въезда, меры, принимаемые государствами для защиты своих аэропортов, морских и сухопутных границ, не должны приводить к лишению лиц, ищущих убежище, и беженцев возможности получения международной защиты⁸⁶.
43. В частности, Комитет по правам человека выразил обеспокоенность рядом законодательных и бюрократических барьеров, которые излишне влияют на осуществление физическими лицами в полном объеме права на свободное передвижение, права покинуть страну, в том числе свою собственную, и права на проживание. К их числу относятся: отсутствие доступа для заявителей к компетентным властям и отсутствие информации, касающейся предъявляемых требований; требование о получении специальных бланков, на основании которых могут быть получены надлежащие документы для последующего получения паспорта; необходимость предъявления дополнительных заявлений от нанимателей или родственников; точное описание маршрутов; выдачу паспортов лишь после уплаты больших сборов, которые значительно превышают стоимость оказываемой администрацией услуги; необоснованные задержки при выдаче проездных документов; ограничения в отношении родственников, путешествующих вместе; требование об оставлении гарантийной суммы для обеспечения репатриации или о предъявлении обратного билета; требование о

наличии приглашения от государства назначения или от проживающих в нем лиц; оказание давления на заявителей, например, в виде физических мер запугивания, ареста, увольнения или отчисления детей заявителей из школы или университета; и отказ в выдаче паспорта по причине того, что заявитель якобы порочит честь страны⁸⁷.

44. Разработка и внедрение инфраструктуры обеспечения безопасности, направленной на воспрепятствование передвижению террористов и обеспечение эффективной охраны границ, могут также влиять на международную торговлю и работу перевозчиков пассажиров. Доступ к грузам в портах и аэропортах должен быть ограничен для лиц, имеющих уважительную причину для нахождения в зонах обработки или хранения грузов, с целью предотвращения таких действий, как провоз запрещенного оружия или опасных веществ⁸⁸. Меры по обеспечению безопасности, которые надлежит принимать перевозчикам пассажиров, должны быть таковы, чтобы их влияние на деятельность этих перевозчиков было сведено к минимуму⁸⁹. Как и в случае с использованием всей инфраструктуры обеспечения безопасности, соответствующие средства контроля должны применяться в недискриминационном порядке с учетом того, что лица, занятые в экспортных или других формах международных торговых операций, имеют право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который они свободно выбирают, и что работники из экспортирующих стран имеют право на развитие и на достаточный жизненный уровень⁹⁰.
45. Все эти соображения должны информировать о практике государств при разработке и внедрении инфраструктуры обеспечения безопасности, направленной на воспрепятствование передвижению террористов и установление эффективных механизмов пограничного контроля, с тем чтобы в соответствии с обязательствами государств по сохранению института убежища было в полном объеме обеспечено соблюдение прав беженцев и лиц, ищущих убежище. В этой связи Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом отметил необходимость более тесного сотрудничества между государствами и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) в целях смягчения негативных последствий принятия мер иммиграционного контроля до въезда в страну и операций по перехвату, не ослабляя при этом бдительности перед лицом террористической угрозы⁹¹.
46. Инфраструктура обеспечения безопасности, включающая использование технологий, которые, в свою очередь, связаны с записью, сбором,

хранением и распространением информации, должна быть согласована с международным правом в области прав человека, в том числе правом на неприкосновенность частной жизни.

«Законом должны регулироваться сбор и хранение информации личного характера государственными властями или частными лицами или органами в компьютерах, банках данных или как-либо иначе. Государства должны принимать эффективные меры к тому, чтобы информация, касающаяся личной жизни какого-либо лица, не попадала в руки лиц, которые не имеют разрешения на ее получение, обработку и использование, и к тому, чтобы такая информация никогда не использовалась в целях, не совместимых с целями Международного пакта о гражданских и политических правах. Для наиболее эффективной защиты своей личной жизни каждое лицо должно иметь право удостовериться в ясной форме, содержится ли в автоматизированных файлах данных информация личного характера, и если содержится, то какая и с какой целью. Каждое лицо должно иметь также возможность удостовериться, какие государственные органы или частные лица или органы контролируют или могут контролировать их файлы. Если в таких файлах содержится неправильная информация личного характера или если она собиралась или обрабатывалась в нарушение положений закона, каждое лицо должно иметь право потребовать исправления или изъятия этой информации».

Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 16, пункт 10.

«Была высказана обеспокоенность в отношении того, что обмен данными между государствами сопряжен с риском использования этих данных не для тех целей, для которых они собирались, а также с возможностью предоставления весьма конфиденциальной информации правительствам, которые, как ожидается, не в состоянии обеспечить ее надлежащую защиту. Кроме того, некоторые оппоненты утверждают, что такие антитеррористические меры могут приводить к злоупотреблениям в неправомерном стремлении навязывать и формировать политический курс, подрывать способность судов не допускать превышения полномочий и уменьшать подотчетность правительств за счет предоставления им более широкого права на засекречивание информации. В результате некоторых из этих мер может быть получен необоснованный доступ к материалам, отражающим финансовое положение, маршруты передвижения и состояние здоровья отдельных лиц, а также возникнуть более высокая вероятность того, что некоторые лица будут ошибочно отобраны для проведения проверки, в которой нет необходимости».

Независимый эксперт Организации Объединенных Наций по вопросу о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом⁹².

В настоящее время в стратегиях безопасности используются различные типы технологий инфраструктуры обеспечения безопасности, включающие запись, сбор или хранение информации. Они могут быть разделены на несколько категорий, включающих методы прямого наблюдения и так называемую электронную слежку, то есть мониторинг следов

данных, оставленных физическими лицами при совершении многочисленных транзакций, осуществляемый на основе доступа к государственным и частным базам данных⁹³. К ним относятся:

- технологии записи информации с использованием спутников, антенн или систем видеонаблюдения, в том числе беспроводного широкополосного кабельного телевидения высокой четкости;
- технологии перехвата и записи сообщений с использованием телефонии или других средств;
- технологии отслеживания перемещений людей или товаров, а также другие инструменты мониторинга, такие как электронно-оптические и радиолокационные датчики и программное обеспечение для распознавания лиц;
- технологии, используемые на контрольно-пропускных пунктах или при прохождении пограничного контроля для снятия отпечатков пальцев, фотографирования или выполнения сканирования сетчатки;
- машиночитаемые проездные документы, такие как биометрические паспорта и национальные удостоверения личности определенных форм, в которых имеются встроенные интегральные микросхемы, способные обрабатывать и хранить данные, и которые могут включать работающие в радиочастотном диапазоне идентификационные чипы для бесконтактного (или дистанционного) считывания биометрических или биографических данных, хранящихся в машиночитаемых проездных документах⁹⁴;
- широко используемые коммерческие технологии, такие как куки-файлы, веб-жучки и прочее поддерживаемое рекламой программное обеспечение, отслеживающее работу компьютера и активность в онлайн-режиме, которые сейчас также используются в стратегиях обеспечения безопасности;
- мощные централизованные базы данных, созданные государствами, которые могут включать биометрические данные, такие как машиночитаемые фотографии лиц, отпечатки пальцев, ДНК, а также информацию о социальном обеспечении, пенсии, пособиях, медицинских картах, контактах с полицией и т. д. В контртеррористических целях могут быть также в принудительном порядке получены, проанализированы и использованы данные о пассажирах авиакомпаний.

47. Право человека на неприкосновенность частной жизни защищено на глобальном уровне статьей 17 Международного пакта о гражданских и политических правах. Как уже отмечалось, оно не является абсолютным правом. При проведении официального расследования в отношении отдельного лица или в ходе его проверки органом безопасности между органами безопасности в целях борьбы с терроризмом осуществляется обмен личной информацией, включая информацию, собранную с использованием технологий инфраструктуры обеспечения безопасности, обеспечивающих запись, сбор и хранение данных. Как следствие, право на неприкосновенность частной жизни затрагивается практически в автоматическом порядке. Каждый отдельный случай вмешательства должен становиться предметом критической оценки⁹⁵, в соответствии с нормами прав человека в отношении ограничений и частичных отмен, изложенных в первом принципе настоящего Руководства.

48. Примерами контртеррористических мер, затрагивающих инфраструктуру обеспечения безопасности, которые могут оказать воздействие на право на неприкосновенность частной жизни, могут служить:
- Распространение секретных списков подозреваемых лиц, аналогичных спискам, направляемым авиакомпаниям и должностным лицам органов безопасности с указанием задерживать и допрашивать любого пассажира, носящего определенное имя. В дополнение к возможным ошибкам и проблемам, связанных с точностью данных, эти списки нередко не подлежат разглашению. В связи с этим отдельные лица могут постоянно подвергаться проверке, не будучи сами в курсе того, что они в той или иной форме внесены в список; при этом отсутствует система эффективного и независимого контроля за составлением таких списков. Подобный вид скрытого наблюдения может, тем самым, приводить к нарушению права на неприкосновенность частной жизни⁹⁶.
 - Другими примерами являются результаты мониторинга, регулирования, вмешательства и контроля передвижения людей через границы. Благодаря использованию все более совершенных технологий и соглашений об обмене данными государства создают всеобъемлющие профили совершающих поездки иностранцев с целью выявления лиц, профили которых соответствуют признакам террористов. На границе в отношении таких лиц применяются дополнительные меры по сбору информации, потенциально связанные с вмешательством в частную жизнь⁹⁷.
 - Многие государства требуют от перевозчиков представлять декларации пассажиров еще до их отбытия и стремятся получить доступ к архивам данных с именами пассажиров, в которых содержится информация об их личности, о совершении сделки, а также данные финансового характера, информация о предпочтениях в выборе продуктов питания, данные о состоянии здоровья, информация о месте проживания и предварительная информация о поездке. Эта информация используется для профилирования и оценки уровня риска со стороны пассажиров, как правило, путем направления запросов в различные межведомственные базы данных правоохранительных органов и органов по борьбе с терроризмом, а также проверки по спискам подозреваемых. Вследствие этого для зарубежных перевозчиков могут быть установлены ограничения на выдачу посадочных талонов исключительно на основе результатов запроса в базу данных страны назначения и без соблюдения должной процедуры⁹⁸.

- Государства расширяют масштабы контроля за лицами, совершающими поездки, получая информацию от третьих сторон, которые вынуждены соблюдать предъявляемые требования, поскольку в противном случае им может быть отказано в праве на приземление или на них могут быть наложены санкции в виде штрафов, даже в случае, если гарантии права на неприкосновенность частной жизни, возможно, не соответствуют требованиям их национального законодательства в отношении неприкосновенности частной жизни. Кроме того, иностранцам может быть не гарантирован равный доступ к судебным средствам защиты в этих странах, а их права на границах, как правило, существенно ограничиваются⁹⁹.
 - Отдельным лицам может быть отказано во въезде в государства в случае их отказа раскрыть информацию, когда государства могут настаивать на таком раскрытии; при этом не обеспечивается, чтобы такую информацию истребовал законный орган, наделенный соответствующим правом¹⁰⁰.
49. Любое вмешательство в право на неприкосновенность частной жизни, в том числе на основе использования технологий инфраструктуры обеспечения безопасности, включающих запись, сбор или хранение информации, должно быть санкционировано законами и отвечать принципу законности¹⁰¹. Любое вмешательство должно быть пропорционально угрозе безопасности¹⁰² и должно предполагать эффективные гарантии защиты от злоупотреблений¹⁰³. В законе должно быть прописано полномочие определять, на индивидуальной основе, какие разрешения вступают в конфликт с правом на неприкосновенность частной жизни¹⁰⁴, при этом органы, принимающие решения, должны быть структурированы таким образом, чтобы при более высокой степени вмешательства в частную жизнь разрешение на это выдавалось бы на более высоком уровне¹⁰⁵.
50. Наблюдение, перехват сообщений, прослушивание телефонных разговоров и запись разговоров являются исключительными мерами¹⁰⁶. Если такие меры принимаются, они должны быть санкционированы независимым, предпочтительно судебным, органом для конкретных и правомерных целей¹⁰⁷. Принятие таких мер должно ограничиваться обстоятельствами, когда имеются достаточные основания полагать, что совершено, подготовлено или подготавливается серьезное преступление, и когда другие, менее интрузивные меры в рамках расследования оказываются неадекватными¹⁰⁸. Когда мероприятия по проведению наблюдения исключительно или несоразмерно затрагивают определенный сегмент населения, меры могут, с одной стороны, являться дискриминационными, а с другой,

неблагоприятным образом влиять на свободу объединений, выражения мнений и передвижения¹⁰⁹.

51. Использование технологии сканирования тела в пассажирских терминалах, о которой говорится, что она повышает эффективность и скорость досмотра пассажиров и ограничивает их более навязчивый физический досмотр, затрагивает право на неприкосновенность частной жизни. Добросовестная практика использования этой технологии включает предоставление пассажирам возможности выбрать ее добровольно¹¹⁰, принятие правил, касающихся ее использования, и обеспечение возможности свободного ознакомления с этими правилами, наряду с четкими гарантиями конфиденциальности¹¹¹.
52. Собранные личные данные должны быть защищены от неправомерного или случайного доступа, раскрытия или использования. Эффективная защита включает меры по обеспечению того, чтобы информация, касающаяся частной жизни человека, не попадала в руки лиц, не имеющих установленного законом права на ее получение, обработку или использование (например, путем несанкционированного перехвата данных радиочастотных идентификационных чипов машиночитаемых проездных документов¹¹²), в том числе в целях, несовместимых с правами человека¹¹³; и по ограничению времени хранения личных данных только необходимым сроком¹¹⁴.
53. Государствам рекомендуется принять законы о комплексной защите данных и конфиденциальности, с тем чтобы гарантировать наличие безусловной правовой защиты лиц с целью предотвращения избыточного сбора персональной информации. Такие законы должны обеспечить наличие мер, призванных гарантировать точность информации, введение ограничений на ее использование, хранение и распространение, а также санкционирование уведомления затрагиваемых лиц о порядке использования их информации и о наличии у них, независимо от гражданства или юрисдикции, права на доступ и возмещение.

Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом определил ряд правовых гарантий для установления необходимости, соразмерности и обоснованности новых антитеррористических законов и политики и критериев права на неприкосновенность частной жизни. Этими гарантиями, сформулированными на основе изучения выработки политических решений, юриспруденции, обзоров политики и добросовестной практики по всему миру, являются:

- принцип минимальной интрузивности: государства должны исчерпать менее интрузивные методы до применения других методов¹¹⁵;

- принцип указания цели, ограничивающий вторичное использование: органы власти должны использовать собранную информацию лишь с той целью, с которой она была получена; государства должны обеспечить правовую основу повторного использования информации, в соответствии с конституционными принципами и принципами в области прав человека¹¹⁶;
- принцип поднадзорности и регулируемой выдачи разрешений на законный доступ: системы наблюдения требуют эффективного надзора, имеющего целью гарантировать, что вмешательства являются законными (и, таким образом, подотчетными) и необходимыми (и, таким образом, соразмерными)¹¹⁷;
- принцип транспарентности и добросовестности: государства должны продемонстрировать открытость и обеспечить информирование в отношении практики наблюдения, поскольку распространение режима секретности на системы наблюдения подрывает возможности проведения контроля за реализацией полномочий государства со стороны законодательных и судебных органов, а также общественности¹¹⁸;
- принцип эффективной модернизации: государства должны быть осведомлены о том, каким образом изменения в технологиях и политике способны неблагоприятно влиять на частных лиц. Им также следует принимать во внимание возможность использования таких инструментов, как введение процедуры оценки последствий для неприкосновенности частной жизни, что позволяет учитывать соображения, связанные с неприкосновенностью частной жизни, при разработке новых методов наблюдения, в том числе оценивать отношение директивных органов ко многим из приведенных выше принципов.

54. Все лица, права которых были нарушены в результате разработки и внедрения инфраструктуры обеспечения безопасности, должны иметь доступ к эффективным средствам правовой защиты в компетентных, предпочтительно судебных, органах власти. Все обвинения в нарушениях прав человека должны быть расследованы, а средства правовой защиты доступны после того, как имели место нарушения. Должны быть введены механизмы контроля для пересмотра политики и мандатов.

Любая мера, ограничивающая осуществление в полном объеме прав человека, в том числе в результате эксплуатации и внедрения инфраструктуры обеспечения безопасности, должна сопровождаться адекватными гарантиями со стороны независимых органов – административных, законодательных и судебных, – при посредстве которых лица, заявляющие о нарушении своих прав человека, могут добиваться возмещения и получить компенсацию¹¹⁹. В этом отношении выносятся следующие рекомендации.

- Любое лицо, полагающее, что его/ее права человека были нарушены в результате разработки и внедрения инфраструктуры обеспечения безопасности, должно иметь возможность подачи жалобы в соответствии с действующими механизмами. Установленные средства правовой защиты должны, например, включать возмещение потерь или ущерба, причиненного имуществу. Любое лицо, полагающее, что его/ее права были нарушены какой-либо специальной службой, должно иметь возможность подачи иска в суд или жалобы в надзорную инстанцию, например омбудсмену, комиссару по правам человека или национальному правозащитному учреждению. Лица, затронутые неправомерными действиями какой-либо

специальной службы, должны иметь возможность обращения к учреждению, способному обеспечить эффективные средства правовой защиты, включая полное возмещение причиненного ущерба¹²⁰.

- Учреждения, отвечающие за рассмотрение жалоб и требований предоставить эффективные средства правовой защиты в связи с деятельностью специальных служб, являются независимыми от специальных служб и политической исполнительной власти. Такие учреждения располагают полным и беспрепятственным доступом ко всей соответствующей информации, необходимым ресурсам и специальным знаниям и опыту для проведения расследований, а также правом выносить обязательные распоряжения¹²¹.
- Необходимо определить жесткие полномочия для проведения независимого надзора с целью рассмотрения политики и практики, с тем чтобы обеспечить проведение жесткого надзора за использованием интрузивных методов наблюдения и обработкой персональной информации. В этой связи не должно быть места для секретной системы наблюдения, на которую не распространяется контроль со стороны эффективного надзорного органа, а на все виды вмешательства должно выдаваться разрешение независимого органа¹²².
- В любой программе наблюдения, проводимого на основе списков подозреваемых или файлов с личными данными, должен предусматриваться надлежащий процесс применения гарантий в отношении всех частных лиц, включая право на получение возмещения. Необходимо придерживаться принципа транспарентности, с тем чтобы частные лица могли получать информацию о том, почему и каким образом они были включены в списки подозреваемых, или о том, каким образом был создан файл с их личными данными, а также о механизмах обжалования, не сопряженных с несением неоправданного бремени¹²³. С учетом неизбежных опасностей, связанных со скрытым сбором данных, рекомендуется, чтобы любая программа по борьбе с терроризмом, связанная со сбором информации, подвергалась процедуре жесткого и независимого надзора¹²⁴.
- Персонал, привлеченный к внедрению инфраструктуры обеспечения безопасности и управлению ею, должен обладать высоким уровнем профессиональной подготовки, в том числе пройти подготовку по праву в области прав человека. Практическое осуществление всех мер по обеспечению безопасности, в том числе на контрольно-пропускных пунктах и терминалах и в процессе анализа данных, должно быть профессиональным, прозрачным и подотчетным.
- Сотрудники правоохранительных органов должны неизменно проявлять уважение и защищать права человека по отношению ко всем лицам. Они должны неизменно оставаться вежливыми и не допускать ненужного провоцирования или запугивания лиц, останавливаемых для проверок в целях обеспечения безопасности. Не следует демонстрировать оружие в целях запугивания.
- Должны наличествовать четкие и зрительно заметные уведомления с информацией о порядке подачи жалоб и их адресате. Службы безопасности на транспорте могут отображать такую информацию в режиме онлайн. Добросовестная практика заключается в указании одного контактного лица для желающих изложить трудности, испытанные ими при досмотре в ходе поездок, в аэропортах и на железнодорожных станциях или при пересечении международных границ, и потребовать компенсацию. Сюда могут быть включены ситуации, когда люди полагают, что были ошибочно включены в национальные списки, дающие право на проведение повторных дополнительных досмотров, или когда они, как они полагают, были в пунктах въезда в данную страну или отбытия из нее несправедливо или ошибочно задержаны, получили отказ в посадке на борт или выбраны для проведения дополнительного досмотра, основывающегося на дискриминационном подходе или имеющего под собой иные основания.

III. Справочные материалы

- 1 См. United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on Criminal Justice Responses to Terrorism*, Criminal Justice Handbook Series, p. 10 (United Nations publication, Sales No. 09.IV.2). См. также United Nations Office on Drugs and Crime, Terrorism Prevention Branch, “Preventing Terrorist Acts: A Criminal Justice Strategy Integrating Rule of Law Standards in Implementation of United Nations Anti-Terrorism Instruments”, Technical Assistance Working Paper, United Nations, New York, 2006.
- 2 См., в частности, резолюцию 1373 (2001) Совета Безопасности, которая устанавливает ряд императивных обязательств (пункты 1 и 2) и содержит рекомендации (пункт 3). См. также резолюцию 1624 (2005) Совета Безопасности.
- 3 См. «Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций и План действий», приложение, часть II «Меры по предотвращению терроризма и борьбе с ним» (A/RES/60/288).
- 4 См.:
 - Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 2 («Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства»), статья 26 («Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства») и пункт 1 статьи 4 («Во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, участвующие в настоящем Пакте Государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения»).
 - Всеобщая декларация прав человека, пункт 1 статьи 2 и статья 7; Европейская конвенция о правах человека, статья 14, и Протокол 12, статья 1; Американская

конвенция о правах человека, пункт 1 статьи 1 и статья 24; Африканская хартия прав человека и народов, статья 2 и пункт 1 статьи 3. См. также Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Общая рекомендация № 14 (Определение дискриминации) (пункт 1 статьи 1 Конвенции) в А/48/18; Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 18 (Недискриминация) (10/11/89). См. также доклад Комитета по ликвидации расовой дискриминации, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, дополнение № 18 (А/57/18) (2002)) глава XI, раздел С, заявление по вопросу о расовой дискриминации и мерах по борьбе против терроризма, пункты 4–6.

- International Law Commission, “Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries”, 2001 (United Nations, 2008), комментарий к пункту 5 статьи 26.
 - Доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (А/НРС/4/26), пункт 41 («Предусмотренные статьями 2 и 26 МПППП гарантии недискриминации запрещают дискриминацию по какому бы то ни было признаку, например расы, национального происхождения и религии. Дискриминация по признаку расы и национального или этнического происхождения запрещена также Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД). Статья 5 МКЛРД прямо запрещает расовую дискриминацию в отношении “права на равенство перед [...] всеми [...] органами, отправляющими правосудие”, и права на “свободу передвижения”. Кроме того, запрещение дискриминации по признаку расы и религии является общепринятым как императивная норма международного права, которая не может быть отменена в силу договора или молчаливого согласия»). См. также доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (А/НРС/10/3/Add.2), пункт 28 («Соблюдение принципа недискриминации, установленного рядом международных документов о правах человека, имеет решающее значение для эффективного противодействия терроризму...»).
- 5 См. Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 4. См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 29: статья 4 (Чрезвычайное положение) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11), пункт 8 (“В соответствии с пунктом 1 статьи 4 одним из условий обоснованности любого отступления от положений Пакта является то, что принимаемые меры не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. Хотя статья 26 и другие положения Пакта, касающиеся запрещения дискриминации (статьи 2 и 3, пункт 1 статьи 14, пункт 4 статьи 23, пункт 1 статьи 24 и статья 25), не перечисляются в пункте 2 статьи 4 среди положений, не допускающих отступлений, существуют элементы или аспекты права на защиту от дискриминации, от которых нельзя отступать ни при каких обстоятельствах. Так, положение пункта 1 статьи 4 надлежит соблюдать, если при принятии мер в отступление от Пакта проводятся какие либо различия между отдельными людьми”).
- 6 См. резолюцию 60/288 Генеральной Ассамблеи “Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций”, приложение, часть 1, пункт

- преамбулы (“Мы постановляем принять следующие меры, направленные на устранение условий, способствующих распространению терроризма, включая, однако не ограничиваясь... этническую, национальную и религиозную дискриминацию... признавая при этом, что ни одно из этих условий не может служить оправданием или обоснованием актов терроризма”).
- 7 См. резолюцию 34/169 Генеральной Ассамблеи “Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка”, приложение, статья 2 (которой предусмотрено, что соответствующие должностные лица должны “поддерживать и защищать права человека по отношению ко всем лицам”, в том числе право на недискриминацию) и комментарий а) к ней. См. также резолюцию 68/178 Генеральной Ассамблеи, шестой пункт преамбулы (“*вновь подтверждая далее, что терроризм не может и не должен ассоциироваться ни с какой религией, национальностью, цивилизацией или этнической группой*”); резолюцию 1963 (2010) Совета Безопасности, второй пункт преамбулы (“*вновь подтверждая также, что терроризм не может и не должен ассоциироваться с какой-либо конкретной религией, национальностью, цивилизацией или этнической группой*”); резолюцию 2083 (2012) Совета Безопасности, третий пункт преамбулы (“*вновь подтверждая, что терроризм не может и не должен ассоциироваться с какой-либо конкретной религией, национальностью или цивилизацией*”); Итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса (Женева, 2009 год), пункт 67, который “призывает государства обеспечить, чтобы любые меры, принимаемые в деле борьбы против терроризма, осуществлялись при полном уважении всех прав человека, в частности принципа недискриминации...”.
- 8 Статья 12 Международного пакта о гражданских и политических правах (“1. Каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства. 2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную. 3. Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами. 4. Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну”). Всеобщая декларация прав человека, статьи 9 и 13; Европейская конвенция о правах человека, Протокол 4, статьи 2–4; Европейская конвенция о правах человека, Протокол 7, статья 1; Американская конвенция о правах человека, статья 22; Африканская комиссия по правам человека и народов, статья 12. См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 27: статья 12 (Свобода передвижения).
- 9 Упомянутые права отражены в следующих положениях Международного пакта о гражданских и политических правах:
- пункт 1 статьи 17 (“Никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его... семейную жизнь...”);
 - пункт 1 статьи 23 (“Семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства”).

Эти права предусмотрены также следующими положениями Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах:

- статья 6 (“Участвующие в настоящем Пакте государства признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права”);
 - пункт 1 статьи 10 (“Семье, являющейся естественной и основной ячейкой общества, должны предоставляться по возможности самая широкая охрана и помощь, в особенности при ее образовании и пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании”);
 - пункт 1 статьи 11 (“Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии”);
 - пункт 1 статьи 12, который признает “...право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья”, и подпункт d) пункта 2 этой статьи, предусматривающий, что меры, которые должны быть приняты для полного осуществления этого права, включают мероприятия, необходимые для “создания условий, которые обеспечивали бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни”;
 - статья 13, которая признает “...право каждого человека на образование”;
 - подпункт а) пункта 1 статьи 15, который признает право каждого человека “...на участие в культурной жизни”.
- 10 См. Всеобщую декларацию прав человека, пункт 1 статьи 14 (“Каждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем”). См. также Конвенцию о статусе беженцев, принятую 28 июля 1951 года Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов, созванной в соответствии с резолюцией 429 (V) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1950 года, и Протокол к ней 1967 года (резолюция 2198 (XXI)) Генеральной Ассамблеи.
- 11 Всеобщая декларация прав человека была принята резолюцией 217A (III) Генеральной Ассамблеи. См. преамбулу к Конвенции о статусе беженцев (резолюция 429 (V) Генеральной Ассамблеи), которая вновь подтверждает “принцип, согласно которому все люди должны пользоваться основными правами и свободами без какой бы то ни было в этом отношении дискриминации” и напоминает об усилиях Организации Объединенных Наций, направленных на то, чтобы “обеспечить беженцам возможно более широкое пользование указанными основными правами и свободами” (первый и второй пункты преамбулы). См. также пункт 36, ниже.

Всеобъемлющий свод международных правовых документов, в том числе в области международного права прав человека и беженского права, стандартов, рекомендованных практических методов и других методических материалов, касающихся антитеррористических аспектов пограничного контроля, см. в Своде инструмен-

- тов пограничного контроля, стандартов и рекомендованных практических методов борьбы с терроризмом, составленном Рабочей группой ЦГОКМ по вопросам пограничного контроля в связи с борьбой с терроризмом: <https://creator.zoho.com/uncted/bordercontrol#>.
- 12 Статья 17 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает, что “никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию” и что “каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств”.
- 13 См. пункт 3 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах (“Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется: а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве; b) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты; c) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются”).
- 14 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/6/17):
- “69. Специальный докладчик приходит к тому выводу, что контртеррористические меры оказывают как непосредственное, так и опосредованное воздействие на реализацию экономических, социальных и культурных прав. Меры, принимаемые государствами для борьбы с терроризмом, нередко создают серьезные проблемы для экономических, социальных и культурных прав. В этой связи государствам необходимо помнить о своей обязанности обеспечивать условия, позволяющие всем людям, живущим в пределах действия их юрисдикции, пользоваться всеми правами человека, включая экономические, социальные и культурные права. Это имеет особую важность, поскольку поощрение этих прав следует рассматривать в качестве средства устранения условий, способствующих распространению терроризма, и соответственно предотвращения актов терроризма.
70. Социальная и экономическая маргинализация уязвимых групп, таких как меньшинства, коренные народы или пользующиеся меньшими привилегиями домохозяйства, состоящие из женщин и детей, а также дискриминация в отношении этих групп нередко приводят к нарушениям их прав человека, в частности их экономических, социальных и культурных прав. Подобные обстоятельства могут также создать благоприятную почву для вербовки в движения, которые обещают грядущие изменения к лучшему, но прибегают к использованию такого недопустимого средства, как акты терроризма.
71. Оказывая свое негативное воздействие на эффективную реализацию экономических, социальных и культурных прав, контртеррористические меры, принимае-

мые без учета различных соответствующих факторов, даже в том случае, когда они могут обосновываться как допустимые ограничения прав человека, нередко приводят к обратным результатам, подрывающим ту долгосрочную благотворную роль, которую играет поощрение экономических, социальных и культурных прав в осуществлении устойчивых стратегий предотвращения терроризма”.

15 См., например:

- Сиракузские принципы о положениях, касающихся ограничения и умаления прав в Международном пакте о гражданских и политических правах, именуемые далее “Сиракузскими принципами” (E/CN.4/1985/4), приложение, пункты 10 и 16 («10. Всякий раз, когда ограничение рассматривается в положениях Пакта как “необходимое”, этот термин подразумевает, что данное ограничение: а) основывается на одной из причин, оправдывающих ограничения, признанные в соответствующей статье Пакта; б) отвечает насущной общественной или социальной необходимости; в) преследует законную цель; и д) соответствует этой цели» и “16. Законы, вводящие ограничения на осуществление прав человека, не должны быть необоснованными или неразумными”).
- Комитет по правам человека, “Роберт Фориссон против Франции”, сообщение 550/1993 (CCPR/C/58/D/550/1993) (1996), особое (совпадающее) мнение Элизабет Эватт и Дэвида Крецмера, подписанное также Экартом Клайном, пункт 8 (“Предоставляемые государствам-участникам пунктом 3 статьи 19 полномочия по ограничению свободы слова не должны толковаться как разрешение на запрет непопулярных высказываний или высказываний, которые какая-либо часть населения считает оскорбительными. Многие оскорбительные высказывания могут рассматриваться как нарушающие ценности, упомянутые в подпунктах а) и б) пункта 3 статьи 19 (права или репутация других, государственная безопасность, общественный порядок, здоровье или нравственность). Поэтому в Пакте оговаривается, что цель защиты какой-либо одной из таких ценностей не является сама по себе достаточным основанием для ограничения свободы слова. Ограничение должно быть необходимо для защиты данной ценности. Требование необходимости подразумевает элемент пропорциональности. Степень ограничения свободы слова должна быть пропорциональной ценности, которую данное ограничение призвано защитить. Оно не должно превышать необходимую степень защиты”).
- Комитет по правам человека, “Маркиш ди Мораиш против Анголы”, сообщение 1128/2002 (CCPR/C/83/D/1128/2002) (2005), пункт 6.8, которым, в частности, установлено: “Комитет отмечает, что требование необходимости подразумевает элемент пропорциональности в том смысле, что степень ограничения свободы слова должна быть пропорциональной ценности, которую данное ограничение призвано защитить”.

16 Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 3 статьи 12. См. также статью 13, касающуюся высылки иностранцев по соображениям национальной безопасности; пункт 1 статьи 14, касающийся исключения участия прессы в судебном разбирательстве; подпункт б) пункта 3 статьи 19, касающийся ограничений на свободу выражения мнений; статью 21, касающуюся свободы собраний; и пункт 2 статьи 22, касающийся свободы ассоциаций. Поскольку это относится к

- Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, см. также пункт 1 статьи 8, касающийся профессиональных союзов.
- 17 “Сиракузские принципы” (E/CN.4/1985/4), приложение, пункты 22, 23 и 33.
 - 18 “Сиракузские принципы” (E/CN.4/1985/4), приложение, пункт 11.
 - 19 См. “Сиракузские принципы” (E/CN.4/1985/4), приложение, пункт 29 (“Государственная безопасность может использоваться для оправдания мер, ограничивающих определенные права, только в тех случаях, когда они принимаются для защиты существования государства, его территориальной целостности или политической независимости против силы или угрозы применения силы”) и пункт 30 (“На соображения государственной безопасности нельзя ссылаться... с целью предотвращения исключительно местных или относительно изолированных угроз для правопорядка”). См. Комитет по правам человека, “Александр Беляцкий и др. против Беларуси”, сообщение № 1296/2004 (CCPR/C/90/D/1296/2004) (2007), пункт 7.3 (“Самого по себе существования разумных и объективных оправданий обоснований ограничения права на свободу ассоциаций недостаточно. Государство-участник должно дополнительно продемонстрировать, что запрещение ассоциации необходимо для предотвращения реальной, а не только гипотетической, угрозы национальной безопасности или демократическому порядку и что менее интрузивные меры будут недостаточны для достижения той же цели”); Комитет по правам человека, “Чжон Юн Ли против Республики Корея”, сообщение № 1119/2002 (CCPR/C/84/D/1119/2002) (2005), пункт 7.2.
 - 20 См. Всеобщую декларацию прав человека, пункт 1 статьи 2; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 26 и пункт 1 статьи 4; см. также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 20 (Недискриминация экономических, социальных и культурных прав), пункт 32; доклад по вопросу о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом независимого эксперта Роберта Голдмана (E/CN.4/2005/103), пункт 9, в котором независимый эксперт ссылается на способность государств отступать от определенных прав, подчеркивая, что “возможность государств отступать от прав по этим документам зависит от ряда условий, которые в свою очередь регулируются общепризнанным принципом соразмерности, целесообразности и недискриминации”.
 - 21 См. “Сиракузские принципы” (E/CN.4/1985/4), подпункт а) пункта 10 (процитирован выше) и пункт 6 (“Никакие ограничения, упомянутые в Пакте, не применяются в каких-либо целях, отличных от той цели, применительно к которой это ограничение было предписано”).
 - 22 Комитет против пыток, заключительные замечания, Специальный административный район Гонконг (CAT/C/HKG/CO/4) (2009), пункт 10, рекомендация с) (“изыскивать альтернативные методы обследования полостей тела при обычных проверках; в случае если подобный досмотр признан необходимым, к нему следует прибегать в качестве крайней меры, используя для этого обученный медицинский персонал и проявляя надлежащее уважение интимной сферы и достоинства личности”). См. также доклад 38/96 Межамериканской комиссии по правам человека, “Х и У против Аргентины”, дело № 10.506 (15 октября 1996 года), пункты 73–80.

- 23 Первый элемент Плана действий Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций (см. резолюцию 60/288 Генеральной Ассамблеи, приложение, часть I) устанавливает, что условия, способствующие распространению терроризма, включают, помимо прочего, затянувшиеся неурегулированные конфликты, дегуманизацию жертв терроризма во всех его формах и проявлениях, отсутствие правопорядка и нарушение прав человека, этническую, национальную и религиозную дискриминацию, политическую изоляцию, социально-экономическую маргинализацию и отсутствие благого управления.
- 24 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина “Десять элементов наилучшей практики в области борьбы с терроризмом” (A/HRC/16/51), пункты 28 и 32, в которых предлагается типовое определение терроризма и преступления в виде подстрекательства к терроризму.
- 25 Доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина “Десять элементов наилучшей практики в области борьбы с терроризмом” (A/HRC/16/51), пункт 16.
- 26 См. также Справочное руководство по основным правам человека “Задержание и обыск лиц в условиях борьбы с терроризмом”, пункт 34 и далее.
- 27 Доклад Комитета по ликвидации расовой дискриминации, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, дополнение № 18 (A/57/18 (2002)), глава XI, раздел C, заявление по вопросу о расовой дискриминации и мерах по борьбе против терроризма, пункты 4–6.
- 28 Презумпция невиновности, не допускающее отступлений право, устанавливающее, что “никакая вина не может вменяться вплоть до того, как пункты обвинения будут подтверждены без разумных оснований для сомнений”. См. Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 2 статьи 14; Американскую конвенцию о правах человека, подпункт b) пункта 1 статьи 7; Европейскую конвенцию о правах человека, пункт 2 статьи 8; Африканскую комиссию по правам человека и народов, пункт 2 статьи 14. См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 13: статья 14 (Равенство перед судом и право на справедливое и публичное разбирательство дела в независимом суде на основании закона), пункт 7; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 4; Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 29: статья 4 (Чрезвычайное положение), пункты 11 и 16. См. также Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Общая рекомендация 31 о предупреждении расовой дискриминации в органах управления и функционировании системы уголовного правосудия, пункт 29; Всеобщую декларацию прав человека, статьи 8, 11 и 12. См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 16: статья 17 (Право на личную жизнь).
- 29 См. Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 17; Американскую конвенцию о правах человека, статья 11; и Европейскую конвенцию о правах человека, статья 8. См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 16: статья 17 (Право на личную жизнь), пункт 11 (“Статья 17 обеспечивает защиту личного достоинства и репутации, и государства обязаны обеспечивать

- принятие в этих целях надлежащего законодательства. Каждому должна быть также обеспечена эффективная защита от любых имевших место незаконных посягательств и эффективные средства правовой защиты от тех, кто совершает такие посягательства»). См. также Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Общая рекомендация 26 (Право добиваться справедливого и адекватного возмещения или удовлетворения), пункт 1 («Комитет по ликвидации расовой дискриминации считает, что степень, в которой акты расовой дискриминации и расовые оскорбления наносят ущерб чувству собственного достоинства и репутации пострадавшей стороны, зачастую недооценивается»).
- 30 См. Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 2 статьи 20; Доклад Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (Дурбанская декларация и программа действий) (A/CONF.189/12), Декларация, пункт 94; доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 40. См. также Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Общая рекомендация 30 (Дискриминация неграждан), пункт 12; Общая рекомендация 29: статья 1, пункт 1 Пакта (Происхождение), пункт 18; и Общая рекомендация 15 (Организованное насилие на почве этнического происхождения) (статья 4), пункт 3.
- 31 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 33, который содержит примеры определений профилирования и различных типов профилей («Профили могут быть либо *описательными*, то есть предназначенными для выявления тех, кто предположительно совершил конкретное преступное деяние, и, таким образом, отражающими свидетельские показания, собранные следователями в отношении этого деяния, либо *прогностическими*, то есть предназначенными для выявления потенциальных соучастников какого-либо будущего или пока еще не раскрытого преступления...»); доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина «Австралия: исследование по вопросу о соблюдении прав человека в условиях борьбы с терроризмом» (A/HRC/4/26/Add.3), пункт 52 (принимая во внимание определение, используемое таможенной службой государства-члена, то есть «процесс фильтрации, включающий единичный или множественные критерии, которые, будучи сгруппированы вместе, представляют характеристики, связанные с высоким риском со стороны пассажира или груза»).
- 32 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 33 («...По мнению Специального докладчика, профилирование в принципе является допустимым методом правоохранительной деятельности. Подробные профили, основанные на факторах, которые, как подтверждает статистика, коррелируют с определенным противоправным поведением, могут оказаться полезным инструментом, позволяющим более эффективно использовать ограниченные ресурсы правоохранительных органов»). См. также доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав

человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина “Австралия: исследование по вопросу о соблюдении прав человека в условиях борьбы с терроризмом” (A/HRC/4/26/Add.3), пункт 52 (“Использование показателей с применением гнездовой выборки для профилирования потенциально подозреваемых лиц является, в принципе, допустимым средством проведения расследований и осуществления правоприменительной деятельности”).

33 См.:

- Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 27: статья 12 (Свобода передвижения) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), пункт 18 об ограничениях свободы передвижения, допустимых на основании статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах (“...ограничение прав, закрепленных в пунктах 1 и 2 статьи 12, посредством проведения любых различий, например, по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущества, рождения или другого статуса, представляло бы собой явное нарушение Пакта”).
- Доклад Всемирной конференции по борьбе с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью (Дурбанская декларация и программа действий) (A/CONF.189/12), Программа действий, пункт 72, который настоятельно призывает государства «разработать, осуществлять и обеспечить применение эффективных мер с целью ликвидации явления, широко известного под названием “расового профилирования”...».
- Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Общая рекомендация 30 (Дискриминация неграждан), пункт 10, в соответствии с которым государства должны “обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые для борьбы с терроризмом, не являлись дискриминационными по своей направленности или последствиям и не осуществлялись по признаку расы, цвета кожи, происхождения или национальной или этнической принадлежности и чтобы неграждане не подвергались категоризации по расовым или этническим признакам и не становились объектом негативного стереотипного отношения” (см. HRI/GEN/1/Rev.8, раздел III).
- Доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 36, в котором сделан акцент на том, чтобы профилирование террористов, основанное на национальном или этническом происхождении и религии, использовалось также при иммиграционном контроле; пункт 40, в котором предыдущий Специальный докладчик уделяет внимание вопросу о соответствии различных форм профилирования террористов принципу недискриминации и выражает обеспокоенность тем, что “профилирование, основанное на стереотипных предположениях, может способствовать развитию у населения чувства враждебности и ксенофобии по отношению к лицам определенного этнического или религиозного происхождения”; и пункт 42, в котором предыдущий Специальный докладчик отметил, что несколько международных и региональных органов по правам человека указали на опасность дискриминации, которую представляют собой действия правоохранительных органов, направленные на борьбу с терроризмом. См. также пункты 53–55.

- Доклад предыдущего Специального докладчика о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/HRC/6/17/Add.3), пункт 45, в котором предыдущим Специальным докладчиком также отмечено, что в определенных регионах мира весьма остро стоит проблема, связанная с тем, что религиозная принадлежность людей ошибочно отождествляется с идентификацией этих лиц в качестве потенциальных террористов.
- 34 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 36.
- 35 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 37, в котором приведены примеры случаев, когда полицейские силы при проведении задержаний, проверке документов или досмотре в антитеррористических целях используют профили, основанные на внешних признаках, говорящих об этнической и/или религиозной принадлежности.
- 36 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 36.
- 37 См. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 18 (Недискриминация), пункт 13 (“...не всякое различие в обращении означает дискриминацию, если в основе такого различия лежат объективные и обоснованные критерии и если намерение заключается в достижении цели, оправданной Пактом”). Комитет по правам человека, “С.В.М. Брукс против Нидерландов”, сообщение 172/1984 (CCPR/C/OP/2) (1990), пункт 13 (“Право на равенство перед законом и на равную защиту со стороны закона, без какой-либо дискриминации, не делает все различия в обращении дискриминационными. Различие, основывающееся на объективных и обоснованных критериях, не равнозначно запрещенной дискриминации в значении статьи 26”).
- 38 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункты 45–54, и, в частности, пункты 53 и 54, в которых предыдущий Специальный докладчик подчеркивает, что практика профилирования, основывающаяся на этнической принадлежности, национальном происхождении и вероисповедании, оказалась в значительной мере бесполезной, и отмечает, что она является неадекватным, неэффективным и, следовательно, несоразмерным средством борьбы с терроризмом, поскольку затрагивает тысячи невиновных людей и не приводит к конкретным результатам.
- 39 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункты 55–58.
- 40 См. Европейская комиссия по борьбе против расизма и нетерпимости, Общая рекомендация № 11 по политике в области борьбы с расизмом и расовой дискриминацией в правоохранительной деятельности (CRI(2007)39).

- 41 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 59 (“Если в контексте расследования уже совершенного террористического преступления существуют разумные основания предполагать, что подозреваемый отвечает определенному описательному профилю, то использование таких характеристик, как этническое сходство, национальное происхождение или религия, является оправданным. Кроме того, эти факторы могут использоваться для осуществления целенаправленных розыскных действий, когда существует конкретное основанное на данных спецслужб предположение, что некто, отвечающий этим характеристикам, готовит террористический акт. Однако в случае превентивных контртеррористических мероприятий, которые не связаны с использованием данных спецслужб, ситуация является иной. Хотя профили, используемые при осуществлении подобных мероприятий, и могут включать поведенческие или психологические характеристики, по мнению Специального докладчика, в их основе не должны лежать стереотипные обобщения, согласно которым отдельные этнические или религиозные группы несут большую террористическую угрозу, чем другие”).
- 42 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 59.
- 43 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 36 и пункт 60 (“Специальный докладчик придерживается той точки зрения, что в любом случае профилирование, основанное на поведенческих моделях, является гораздо более эффективным, чем профилирование на основе этнической принадлежности, национального происхождения или религии. Об особой важности фокусирования внимания на поведении свидетельствует, например, опыт таможенной службы [государства-члена]. В конце 1990-х годов таможенная служба при определении лиц, подлежащих досмотру на наличие наркотиков, перестала использовать профиль, основанный, в частности, на этнической принадлежности и гендерном факторе. Вместо этого таможенным служащим было предложено полагаться на методики наблюдения, анализ поведения и информацию спецслужб. Такое изменение стратегии привело к увеличению доли досмотров, приведших к обнаружению наркотиков, более чем на 300 процентов. Специальный докладчик считает, что характер поведения также является важным индикатором в контексте борьбы с терроризмом. Поэтому он настоятельно призывает государства обеспечить, чтобы правоохранные органы при проведении превентивных контртеррористических мероприятий использовали профили, основанные на поведенческих, а не на этнических или религиозных характеристиках. В то же время Специальный докладчик напоминает государствам, что поведенческие индикаторы должны применяться непредвзято и не должны использоваться как простые заменители критериев этнической принадлежности, национального происхождения или религии”).
- 44 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункт 61 (“Однако в контексте превентивных контртеррористических мероприятий правоохранные органы не всегда могут полагаться на конкретные

- разведданные или эффективные поведенческие индикаторы. По мнению Специального докладчика, в подобных ситуациях меры контроля должны носить универсальный характер и в равной мере затрагивать всех. Когда затраты на проведение полного досмотра оказываются слишком высокими, лица, подлежащие более тщательной проверке, должны отбираться на произвольной, а не на этнической или религиозной основе. Фактически это то, что уже повседневно делают авиакомпании. В отличие от профилирования террористы не могут уклониться от выборочных досмотров, которые, таким образом, могут стать более эффективными, чем профилирование”).
- 45 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/4/26), пункты 55–61.
- 46 Пункт 3 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах требует, чтобы любые ограничения на свободу передвижения были “предусмотрены законом”. См. Замечание общего порядка № 27: статья 12 (Свобода передвижения), пункт 13, в котором Комитет по правам человека констатирует, что “законы, разрешающие применение ограничений, должны основываться на четко определенных критериях и не должны наделять неограниченными дискреционными полномочиями лиц, которым поручено их осуществление” (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9).
- 47 См. Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 15. См. также документ “Изложение фактов № 32 (Права человека, терроризм и борьба с терроризмом)” Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, стр. 55 и далее.
- 48 См. Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 3 статьи 12. В пункте 14 своего Замечания общего порядка № 27 по статье 12 Пакта Комитет по правам человека отмечает: “В пункте 3 статьи 12 четко указывается, что недостаточно, чтобы ограничения служили допустимым целям; они должны быть также необходимы для их защиты. Ограничительные меры должны соответствовать принципу пропорциональности; они должны быть адекватными исполнению их защитной функции; они должны быть наименее интрузивными из инструментов, которые могли бы обеспечить достижение желаемого результата; и они должны быть соразмерны охраняемым интересам”.
- 49 См. Всеобщую декларацию прав человека, пункт 1 статьи 14, которым предусмотрено: “Каждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем”. Поиск убежища не является, таким образом, противоправным действием. Кроме того, в пункте 1 статьи 31 Конвенции о статусе беженцев 1951 года предусмотрено, что государства “не будут налагать взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на их территории беженцев, которые, прибыв непосредственно из территории, на которой их жизни или свободе угрожала опасность, предусмотренная в статье 1, въезжают или находятся на территории этих государств без разрешения, при условии что такие беженцы без промедления сами явятся к властям и представят удовлетворительные объяснения своего незаконного въезда или пребывания”. См. также Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, “Руководство по применяемым критериям и нормам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и аль-

тернатив содержанию под стражей” (“Руководство УВКБ в отношении задержания лиц”), 2012 год, в частности, руководящие принципы 1 и 2.

- 50 См. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 27: статья 12 (Свобода передвижения), пункт 5 (“Право на свободу передвижения касается всей территории государства, включая все части федеральных государств. Согласно пункту 1 статьи 12 лица имеют право передвигаться с одного места на другое и обосновываться в любом месте по их выбору. Осуществление этого права лицом, желающим передвигаться или оставаться на конкретном месте, не должно обуславливаться наличием какой-либо конкретной цели или причины. Любые ограничения должны соответствовать положениям пункта 3”).
- 51 См. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 27: статья 12 (Свобода передвижения), пункт 17 (“Серьезным предметом для беспокойства являются множественные правовые и бюрократические барьеры, мешающие без необходимости полному осуществлению прав человека на свободу передвижения, выезд из страны, включая свою собственную, и выбор местожительства. В отношении права на передвижение внутри страны Комитет подверг критике положения, требующие от граждан обращения за разрешением на право изменить свое местожительство или получения разрешения местных властей в пункте назначения, а также задержки в рассмотрении таких письменных заявлений. Практика государств свидетельствует о наличии еще более широкого круга препятствий, усложняющих выезд из страны, особенно своих собственных граждан. Эти правила и практика включают, в частности, отсутствие доступа заявителей к компетентным властям и информации о требованиях; требование о необходимости обращения с просьбой о выдаче специальных форм, по заполнении которых можно получить соответствующие документы для подачи заявления на получение паспорта; необходимость получения подтверждающих документов от работодателей и членов семьи; точное указание маршрута поездки; выдачу паспорта только после уплаты больших сборов, значительно превышающих стоимость услуг администрации; неоправданные задержки в выдаче проездных документов; ограничения на поездки совместно с членами семьи; требования о репатриационном депозите или предъявлении обратного билета; требование о наличии приглашения из государства выезда или от проживающих там лиц; грубое обращение с заявителями, в частности угрозы физической расправы, арест, потеря работы или исключение их детей из школы или высшего учебного заведения; отказ в выдаче паспорта по причине того, что заявитель якобы наносит ущерб репутации страны. С учетом этой практики государствам-участникам следует обеспечивать, чтобы все вводимые ими ограничения полностью соответствовали пункту 3 статьи 12”).
- 52 См. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 27: статья 12 (Свобода передвижения), пункт 4 (“Как только то или иное лицо находится на территории государства на законном основании, любые ограничения в отношении его прав, гарантируемых пунктами 1 и 2 статьи 12, а также любое обращение, отличающееся от того, которое обеспечивается гражданам государства, должны являться обоснованными в соответствии с правилами, предусмотренными в пункте 3 статьи 12”).
- 53 См. третью Женевскую конвенцию 1949 года, пункт 3 статьи 87; четвертую Женевскую конвенцию 1949 года, пункт 1 статьи 33; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международ-

- ных вооруженных конфликтов (Протокол I) от июня 1977 года, подпункт d) пункта 2 статьи 75; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) от 8 июня 1977 года, подпункт b) пункта 2 статьи 4. См. также Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary international humanitarian law, Volume I; Rules*, ICRC, Cambridge, Rule 103. См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 29 (статья 4 Международного пакта о гражданских и политических правах).
- 54 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом “Миссия в Израиль, включая посещение оккупированной палестинской территории” (A/HRC/6/17/Add.4), пункты 30–43, в частности пункт 31 («Несмотря на взаимосвязь между строительством разделительной стены и сокращением числа успешных нападения террористов на гражданское население [государства], разделительная стена вместе с тем оказывает огромное негативное влияние на осуществление прав человека [группой затронутых лиц]. Значительная часть [территории], включающая в себя города и деревни, в настоящее время отделена этой разделительной стеной от остальной части территории. Извилистая траектория разделительной стены создаст многочисленные препятствия для передвижения даже между близко расположенными общинами в пределах [территории], вследствие чего между “зеленой линией” и траекторией разделительной стены образовалась так называемая “буферная зона”, на которую приходится около 10 процентов [территории]. Управление по координации гуманитарных вопросов на [территории] сообщило о резком и непрекращающемся ухудшении социально-экономических условий во многих районах [территории] после возведения разделительной стены»). См. также A/HRC/6/17/Add.4, пункт 59 (“...Специальный докладчик рекомендует в срочном порядке принять меры по обеспечению того, чтобы режим пропусков, функционирование контрольно-пропускных пунктов и все прочие связанные с этим меры на [территории] не оказывали несоразмерного воздействия на осуществление гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав на территории”).
- 55 См. пункт 1 статьи 10 и подпункт а) пункта 1 статьи 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также пункт 1 статьи 17 и пункт 1 статьи 24 Международного пакта о гражданских и политических правах. См. также доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом “Миссия в Израиль, включая посещение оккупированной палестинской территории” (A/HRC/6/17/Add.4), пункт 42, в котором предыдущий Специальный докладчик констатирует, что “пропускной режим также оказывает влияние на целостность семейных ячеек и способность мужчин и женщин вступать в брак с проживающими за пределами их собственных разрешенных зон. Пропускной режим, закрытие контрольно-пропускных пунктов и используемые на них процедуры проверки также негативным образом влияют на возможности семей посещать лиц, содержащихся под арестом, — как тех, кто осужден, так и тех, кто подвергнут административному задержанию”.
- 56 См. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 6, пункт 1 статьи 11, пункт 1 статьи 12 и статья 13; см. также пункт 2 статьи 10

(“Особая охрана должна предоставляться матерям в течение разумного периода до и после родов”). См. также доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом “Миссия в Израиль, включая посещение оккупированной палестинской территории” (A/HRC/6/17/Add.4), пункт 39 и пункты 40–41:

«40. В результате задержек на контрольно-пропускных пунктах у (...) женщин возникали серьезные проблемы. Так, имелись случаи родов на контрольно-пропускных пунктах, а также на обочинах дорог без оказания услуг родовспоможения, что создавало угрозу для здоровья ребенка и матери и явилось причиной многочисленных случаев преждевременных родов и смерти по меньшей мере пяти матерей. Согласно сообщениям, столь тяжелое положение явилось причиной увеличения числа случаев родов на дому на 8,2 процента...

41. Вследствие появления разделительной стены палестинские дети вынуждены преодолевать существенные препятствия, мешающие посещению образовательных учреждений или пребыванию в них. Эта стена также препятствует передвижению преподавателей либо вследствие того, что она возведена между “закрытыми” общинами и образовательными учреждениями, либо в связи с трудностями получения выдаваемых вооруженными силами [государства-члена] специальных разрешений на доступ в районы, где расположены учебные заведения...».

- 57 См. пункт 1 статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и статью 6 Международного пакта о гражданских и политических правах (“Право на жизнь есть неотъемлемое право каждого человека”). См. также доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом “Миссия в Израиль, включая посещение оккупированной палестинской территории” (A/HRC/6/17/Add.4), пункт 39 (“В результате перекрытия движения и введения системы выдачи разрешений, регулирующих передвижение населения из одного района в другой, возникли негативные последствия, сказавшиеся на возможностях доступа [населения] к образованию, медицинским услугам, включая неотложную медицинскую помощь, другим социальным услугам и к местам занятости. Доступ обычных [людей] к своим земельным и водным ресурсам также затруднен, в том числе из-за уничтожения сельскохозяйственных земель или их отделения от деревень в результате возведения разделительной стены, что в некоторых случаях имеет катастрофические социально-экономические последствия для общин”).
- 58 Более подробно см. Справочное руководство по основным правам человека “Задержание и обыск лиц в условиях борьбы с терроризмом”, пункт 27 и далее.
- 59 См. *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territories, Advisory Opinion, ICJ Reports 2004*, пара 163 (3), в котором Международный Суд (четынадцать голосами против одного) постановил, что строительство разделительного ограждения противоречит международному праву; что работы по его строительству должны быть незамедлительно прекращены, а уже возведенные конструкции должны быть незамедлительно разобраны; и что государство-член “обязано произвести возмещение за весь ущерб, причиненный строительством” разделительного ограждения. См. также доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу

- о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом “Миссия в Израиль, включая посещение оккупированной палестинской территории” (A/HRC/6/17/Add.4), пункт 61 (“Специальный докладчик настоятельно призывает [государство] обеспечивать, чтобы любой снос жилья или иное уничтожение частной собственности, проводимые в качестве меры, направленной на борьбу с терроризмом или его предотвращение, использовались в строгом соответствии с международными стандартами международного права и сопровождалась выплатой надлежащего возмещения”).
- 60 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина “Австралия: исследование по вопросу о соблюдении прав человека в условиях борьбы с терроризмом” (A/HRC/4/26/Add.3), пункт 38.
- 61 См. A/HRC/4/26/Add.3, пункты 37 и 38.
- 62 См. A/HRC/4/26/Add.3, пункт 37.
- 63 См. доклад предыдущего Специального докладчика о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/64/211), пункт 41.
- 64 См. доклад предыдущего Специального докладчика о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/63/223), пункт 42.
- 65 См. доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/HRC/12/22), пункты 29 и 30.
- 66 См. Справочное руководство по основным правам человека “Задержание и обыск лиц в условиях борьбы с терроризмом”.
- 67 См. доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/HRC/12/22), пункт 29. См. также в целом, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 20: пункт 2 статьи 2 (Недискриминация экономических, социальных и культурных прав).
- 68 См., в целом, United Nations High Commissioner for Refugees, “Addressing Security Concerns without Undermining International Refugee Protection”, November 2001. См. также United Nations High Commissioner for Refugees, “Refugee Protection and Mixed Migration: A Ten-Point Plan of Action”, January 2007, содержащий практические рекомендации по стратегии управления и системам регулирования въезда, позволяющим государствам реагировать на вновь прибывающих и проводить необходимые различия.
- 69 См. доклад предыдущего Специального докладчика о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/62/263), пункт 38.
- 70 См. доклад предыдущего Специального докладчика о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/62/263), пункт 35. См. также: United Nations High Commissioner for Refugees, “Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees”, September 2003, HCR/GIP/03/05, и сопровожда-

ющий документ “Background Note; United Nations High Commissioner for Refugees, Note on the Impact of Security Council Resolution 1624 (2005) on the Application of Exclusion Under Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees”, December 2005.

- 71 См., например, резолюцию 1963 (2010) Совета Безопасности, которая подтверждает, “что государства-члены должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали всем их обязательствам по международному праву, в частности международным стандартам в области прав человека, беженскому праву и гуманитарному праву...” (тринадцатый пункт преамбулы). См. также резолюцию 68/178 Генеральной Ассамблеи, которая настоятельно призывает государства, в условиях борьбы с терроризмом, “обеспечивать, чтобы любые принимаемые меры или средства борьбы с терроризмом... согласовывались с [их] обязательствами в соответствии с международным правом, в том числе Уставом Организации Объединенных Наций, международным правом прав человека и международным гуманитарным правом” (подпункт s) пункта 6 постановляющей части, и резолюцию 19/19 Совета по правам человека, пункт 1 постановляющей части.
- 72 См. пункт 7, выше.
- 73 См. в этой связи:
- Пункт 1 статьи 33 Конвенции о статусе беженцев (“Договаривающиеся государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений”).
 - Статью 3 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, которой предусмотрено, что: 1) “Ни одно Государство-участник не должно высылать, возвращать (refouler) или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток”; и 2) “Для определения наличия таких оснований компетентные власти принимают во внимание все относящиеся к делу обстоятельства, включая, в соответствующих случаях, существование в данном государстве постоянной практики грубых, вопиющих и массовых нарушений прав человека”.
 - Статью 7 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая гласит: “Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению или наказанию”. Комитет по правам человека истолковал статью 7 как включающую обязательство государств не подвергать физических лиц “опасности пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания после возвращения в другую страну посредством выдачи, высылки или принудительного возвращения” (см. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 20: статья 7 (Запрещение пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания), пункт 9).

См. также резолюции Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи, касающиеся необходимости соответствия контртеррористических мер нормам международного

права, в том числе в области прав человека, беженского и международного гуманитарного права. По конкретному вопросу о соблюдении принципа невыдворения, отступление от которого недопустимо ни при каких обстоятельствах, см., в качестве недавнего примера, резолюцию 68/178 Генеральной Ассамблеи, пункт 6, в котором содержится *настоятельный призыв* к государствам в условиях борьбы с терроризмом:

«j) в полной мере выполнять свои обязательства в отношении невыдворения в соответствии с международным беженским правом и международным правом прав человека и в то же время повторно рассматривать, при полном соблюдении этих обязательств и других правовых гарантий, обоснованность конкретного решения о предоставлении статуса беженца при появлении заслуживающих доверия и относящихся к делу доказательств того, что соответствующее лицо совершило какие-либо преступные деяния, включая акты терроризма, подпадающие под действие положений международного беженского права, касающихся исключений;

к) воздерживаться от возврата лиц, в том числе по делам, связанным с терроризмом, в страны их происхождения или третье государство в тех случаях, когда это противоречило бы их обязательствам в соответствии с международным правом, в частности международным правом прав человека и международным гуманитарным и беженским правом, в том числе когда есть веские основания полагать, что им грозила бы опасность подвергнуться пыткам, или когда в нарушение норм международного беженского права под угрозу была бы поставлена их жизнь или свобода по причине их расовой, религиозной или национальной принадлежности или принадлежности к той или иной социальной группе или их политических взглядов, с учетом обязательств, которые могут лежать на государствах в части судебного преследования невозвращенных лиц, и в этом случае следовать принципу “выдавать или осуществлять судебное преследование”».

- 74 Принцип невыдворения применяется также в условиях складывающейся практики офшорного устранения “иммиграционных рисков”. См., например, заключительные замечания Комитета по правам человека по докладу Новой Зеландии (CCPR/CO/75/NZL), пункт 11 («Комитет признает, что требования безопасности, связанные с событиями 11 сентября 2001 года, способствовали активизации усилий [государства-участника], направленных на принятие законодательных и иных мер по выполнению резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности. Комитет, однако, выражает обеспокоенность в отношении того, что влияние соответствующих мер или перемен в политике на обязательства [государства-участника] в рамках Пакта может оказаться не в полной мере учтено. Комитет обеспокоен возможным негативным влиянием нового законодательства и практики в отношении лиц, ищущих убежище, в том числе “офшорным устранением иммиграционных рисков” в условиях отсутствия механизмов контроля за высылкой лиц, подозреваемых в терроризме, в страны, из которых они прибыли, несмотря на заверения в том, что их права человека будут уважаться, что может ставить под угрозу личную безопасность и жизнь высланных лиц (статьи 6 и 7 Пакта). Государство-участник несет обязательство по обеспечению того, чтобы принятые меры по выполнению резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности полностью соответствовали Пакту... Кроме того, государство-участник должно придерживаться практики строго соблюдения принципа невыдворения»). См. также United Nations High Commissioner for Refugees, “Advisory Opinion on the

- Extraterritorial Application of Non-refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol”, 26 January 2007.
- 75 Разрешение на процедуру предоставления убежища может быть отозвано, только если: а) заинтересованное физическое лицо уже нашло защиту в другой стране, при этом такая защита доступна и эффективна; или б) заявитель может быть возвращен в страну, через которую он или она переправились по маршруту в страну, в которой запрашивается убежище, при условии что он или она будут подвергнуты реадмиссии, будут иметь доступ к справедливой процедуре получения убежища и, в случае признания права на него, будут иметь возможность пользоваться там эффективной защитой. См., например, глобальные консультации по вопросу о международной защите, организованные Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, 2-е заседание, “Получение убежища (справедливые и эффективные процедуры предоставления убежища)”, (EC/GC/01/12 (2001)), пункт 8 (“Лицу, ищущему убежище, может быть отказано в доступе к реальной процедуре предоставления убежища в стране, в которой было подано заявление: если заявитель уже нашел эффективную защиту в другой стране (стране предоставления первоначального убежища); или если ответственность за оценку конкретного ходатайства о предоставлении убежища по существу принята на себя третьей страной, в которой лицо, ищущее убежище, будет защищено от выдворения и будет иметь возможность добиваться получения и получить убежище в соответствии с принятыми международными стандартами (безопасная третья страна)”).
- 76 См. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, “Сохранение института убежища и защита беженцев в условиях борьбы с терроризмом: проблема передвижения террористов”, подпункт iv) пункта 20, в котором ключевой аспект защиты беженцев определяется следующим образом: “Важное значение в борьбе с терроризмом имеют адекватные механизмы обмена данными и информацией между государствами. Государства, однако, связаны принципом конфиденциальности в том, что касается лиц, ищущих убежище, и беженцев. Как правило, информация, касающаяся ходатайств о предоставлении убежища или о предоставлении лицу статуса беженца, не должна предоставляться стране гражданства или, в случае лиц, не имеющих гражданства, стране прежнего места постоянного проживания, поскольку это сможет нарушить право физических лиц на неприкосновенность частной жизни и защиту от произвольного или противоправного вмешательства, гарантированное международным правом в области прав человека”.
- 77 См. доклад предыдущего Специального докладчика о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/62/263, пункт 41). По вопросу о недискриминации см. статьи 2 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах и статью 3 Конвенции о статусе беженцев; последней предусмотрено, что “Договаривающиеся Государства будут применять положения настоящей Конвенции к беженцам без какой бы то ни было дискриминации по признаку их расы, религии или страны их происхождения”.
- 78 См. Комитет по правам человека, “А. против Австралии”, сообщение 560/1993 (CCPR/C/59/D/560/1993) (1997), пункт 9.4. См. также:
- Конвенцию о статусе беженцев, статья 26 (“Каждое Договаривающееся Государство будет предоставлять беженцам, законно пребывающим на его территории,

- право выбора места проживания и свободного передвижения в пределах его территории при условии соблюдения всех правил, обычно применяемых к иностранцам при тех же обстоятельствах”);
- Конвенцию о статусе беженцев, статья 31 (“Договаривающиеся Государства не будут стеснять свободу передвижения таких беженцев ограничениями, не вызываемыми необходимостью; такие ограничения будут применяться только пока статус этих беженцев в данной стране не урегулирован или пока они не получат право на въезд в другую страну”);
 - Доклад рабочей группы по произвольным задержаниям (A/HRC/7/4), пункты 41–54.
- 79** См. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, “Руководство по применяемым критериям и нормам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей” (“Руководство УВКБ в отношении задержания лиц”), 2012 год, в частности, руководящий принцип 1.
- 80** См. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, “Руководство по применяемым критериям и нормам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей” (“Руководство УВКБ в отношении задержания лиц”), 2012 год, в частности, руководящий принцип 6.
- 81** Комитет по правам человека, “А. против Австралии”, сообщение 560/1993 (CCPR/C/59/D/560/1993) (1997).
- 82** См. доклад предыдущего Специального докладчика о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/62/263), пункт 42, и Комитет по правам человека, “А. против Австралии”, сообщение 560/1993 (CCPR/C/59/D/560/1993) (1997). См. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, “Руководство по применяемым критериям и нормам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей” (“Руководство УВКБ в отношении задержания лиц”), 2012 год, <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>, в частности, руководящий принцип 4.
- 83** Комитет по правам человека, “г-н С. против Австралии”, сообщение 900/1999 (CCPR/C/76/D/900/1999) (2002), пункт 8.2.
- 84** Заключительные замечания Комитета по правам человека, Австралия (CCPR/C/AUS/CO/5) (2009), пункт 23.
- 85** См. Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 2 статьи 12.
- 86** См. заключения Исполнительного комитета УВКБ о международной защите № 6 (XXVIII), 85 (XLIX) и 99 (LV), в которых подтверждается важное основополагающее значение соблюдения принципа невыдворения – как на границе, так и на территории государства – лиц, которые могут быть подвергнуты преследованию в случае возвращения в свою страну происхождения, независимо от того, признаны ли они официально в качестве беженцев, и подчеркивается, что в соответствии с принципом невыдворения и неотказа на границе требуется доступ к справедливым и эф-

фективным процедурам по определению потребностей в предоставлении статуса и защите.

См. также доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина “Австралия: исследование по вопросу о соблюдении прав человека в условиях борьбы с терроризмом” (A/HRC/4/26/Add.3), пункт 51 (“В качестве части многоуровневого подхода, направленного на воспрепятствование трансграничному перемещению террористов и других лиц, вовлеченных в преступную деятельность, последние меры [база данных, используемая для хранения сведений о лицах и проездных документах, составляющих, с иммиграционной точки зрения, предмет обеспокоенности для государства] представляются целесообразными и, согласно мнению властей, являются весьма эффективными. Несмотря на это, Специальный докладчик обеспокоен двумя моментами, касающимися последних мер. Первый состоит в том, что Конвенция о статусе беженцев, как и пункт 2 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, закрепляют право каждого человека покинуть любую страну, в том числе свою собственную. Государства должны быть осмотрительны в принятии мер, которые могут фактически препятствовать физическим лицам в осуществлении этого права, в частности, в условиях, когда те ощущают преследование в своей собственной стране, намереваясь претендовать на статус беженца в каком-либо другом месте. Возможность выезда важна для функционирования структуры защиты прав беженцев”).

См. также доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/13/37), пункт 30.

- 87 См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 27: статья 12 (Свобода передвижения), пункт 17.
- 88 См., например, Кодекс практики по обеспечению безопасности в портах Международной морской организации и Международной организации труда (MESSHP/2003/14), пункт 3.3, в котором указано:

“Примерами целей, которые могут предполагаться мерами по обеспечению безопасности, являются:

“3.3.1 Воспрепятствование доступу в порты лиц, не имеющих уважительной причины для нахождения в них, и воспрепятствование несанкционированному доступу лиц, имеющих уважительную причину для нахождения в порту, на суда или в другие запретные зоны порта с целью совершения противоправных действий.

3.3.2 Предотвращение попадания недозволенного оружия, опасных и вредных веществ и устройств в порт или на суда, заходящие в порт.

3.3.3 Предотвращение несчастных случаев или случаев со смертельным исходом либо ущерба порту, повреждения портовых сооружений, судов или инфраструктуры порта вследствие использования взрывных или иных устройств.

- 3.3.4 Предотвращение тайного воздействия на грузы, основное оборудование, контейнеры, коммунальные системы, системы защиты, процедуры и системы связи, затрагивающие порт.
- 3.3.5 Воспрепятствование незаконному ввозу контрабандных товаров, наркотических средств, других запрещенных веществ и материалов.
- 3.3.6 Предотвращение другой преступной деятельности, например краж.
- 3.3.7 Защита от несанкционированного раскрытия секретных материалов, защищенной исключительными правами коммерческой информации или информации, имеющей отношение к обеспечению безопасности”.
- 89 См., например, заявление Международной ассоциации воздушного транспорта/Рабочей группы по контрольным органам о принципах систем предварительного сбора информации о пассажирах (FAL/12-WP/60), приложение (“Системы предварительного сбора информации о пассажирах должны минимизировать воздействие на существующие системы транспортного судна и техническую инфраструктуру”).
- 90 Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 6 и пункт 1 статьи 11.
- 91 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/62/263), пункт 39.
- 92 См. E/CN.4/2005/103, пункт 68.
- 93 Подробнее об этих вопросах см. «Защита права на неприкосновенность частной жизни в условиях борьбы с терроризмом», Комиссар по правам человека Совета Европы, 17 ноября 2008 года (CommDH/IssuePaper(2008)3), руководящие принципы ООН, касающиеся компьютеризированных картотек, содержащих данные личного характера (E/CN.4/1990/72), и резолюцию 45/95 Генеральной Ассамблеи («Руководящие принципы регламентации компьютеризированных картотек, содержащих данные личного характера»), определяющие принципы защиты данных.
- 94 Несмотря на то что использование машиночитаемых проездных документов способно “свести к минимуму время обработки в ходе проверки” и обеспечить разработку более надежных форм проездных документов (см. документ 9303 Международной организации гражданской авиации (ИКАО) “Машиночитаемые проездные документы”, приложение 9, глава 3, пункт 3.47), в Руководящих принципах ИКАО в отношении электронных машиночитаемых проездных документов и упрощения формальностей для пассажиров (TAG-MRTD/18-WP/3, пункт 3.4.1) указано:
- “Во-первых, в том, что касается электронных машиночитаемых проездных документов и того, каким образом они считаются специальным оборудованием; должна существовать возможность продемонстрировать устойчивость к несанкционированному копированию или перехвату информации, посредством которых данные могут быть считаны с чипа находящимся поблизости неавторизованным оборудованием. Одних лишь заявлений поставщиков технологии недостаточно для обеспечения уверенности в этом отношении; должна быть проведена серия испытаний в

целях выявления соответствующей предрасположенности в реальных условиях эксплуатации.

Во-вторых, существует гораздо более широкий вопрос, а именно, что происходит с данными после того, как они считаны, кто может получить доступ к ним и с какой целью. Во многих странах наметилась нарастающая тенденция к размытости иммиграционного контроля со стороны правоохранительных органов. Это является потенциально серьезной проблемой, поскольку, с одной стороны, мы имеем дело с легитимным лицом, добивающимся права на пересечение границы, тогда как, с другой стороны, мы сталкиваемся с преступной деятельностью. Если это различие неправильно понято и воспринято, существует риск того, что население разочаруется в этом процессе и утратит доверие к вовлеченным в него государственным учреждениям и контрольным органам. Существуют, возможно, две области, в отношении которых могут быть с пользой предоставлены обнадеживающие заверения. Во-первых, это упрощение для держателей документов возможности узнать, что именно закодировано в чипах их электронных машиночитаемых проездных документов (в соответствии с рекомендациями ИКАО), и, во-вторых, формулирование открытых заявлений о том, каким именно образом эти данные используются, до чего сведения они доводятся и с какой целью. Кроме того, соответствующие заявления должны охватывать такие факторы, как сохранение данных, контроль доступа и сопутствующие моменты”.

В отношении использования биометрических данных см. также доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/13/37), в котором указано:

“24. Ключевым компонентом новой политики в области идентификации личности является применение биометрических методов, например методов распознавания лица, отпечатков пальцев и сканирования радужной оболочки глаза. Хотя эти методы в некоторых обстоятельствах могут явиться законным инструментом идентификации лиц, подозреваемых в терроризме, Специальный докладчик выражает особую обеспокоенность в отношении случаев, когда биометрические данные хранятся не в документе, удостоверяющем личность, а в централизованной базе данных, создавая тем самым повышенные риски для информационной безопасности и являясь причиной уязвимости отдельных лиц. По мере увеличения объемов собранной биометрической информации значительно возрастает вероятность ошибок. Все это может приводить к необоснованному привлечению к уголовной ответственности отдельных лиц или к социальному отчуждению. В то же время в отличие от других способов идентификации биометрические данные не могут быть изменены: после их копирования и/или совершения мошенничества с их использованием стороной, преследующей преступные цели, невозможно выдать новую биометрическую подпись. В этом контексте необходимо отметить, что, несмотря на свою научную объективность, доказательство с применением ДНК также может быть фальсифицировано.

25. Централизованный сбор биометрических данных создает риск возникновения судебной ошибки, которую можно проиллюстрировать на следующем примере. После [взрывов бомб] 11 марта 2004 года полиции [государства-члена] удалось обнару-

жить пальцевый отпечаток на одной из неразорвавшихся бомб. Эксперты дактилоскопической службы [бюро расследований другого государства-члена] заявили, что обнаруженному на месте преступления образцу соответствует пальцевый отпечаток одного адвоката. Образец пальцевого отпечатка этого лица был зарегистрирован национальной дактилоскопической службой, поскольку это лицо ранее являлось [военнослужащим упомянутого последним государства-члена]. Данное лицо было задержано и в течение двух недель содержалось в условиях одиночного заключения даже вопреки тому факту, что обнаруженный пальцевый отпечаток не принадлежал ему. Эксперты не перепроверили должным образом факт совпадения, а положение данного лица еще более усугубилось после того, как было установлено, что этот человек в качестве адвоката занимался защитой осужденного террориста, состоял в браке с иммигранткой из Египта и сам перешел в ислам”.

- 95 См. A/HRC/13/37, пункт 13.
- 96 См. A/HRC/13/37, пункт 26.
- 97 См. A/HRC/13/37, пункт 29. В отношении сбора и хранения информации таможенными органами см.: Всемирная таможенная организация, Рамочные стандарты безопасности, стр. 26 (“...Национальное законодательство должно содержать положения, устанавливающие, что любые данные, собранные или переданные таможенными органами, должны рассматриваться в конфиденциальном порядке и в безопасных условиях и должны быть в достаточной мере защищены, а также должно предоставлять определенные права физическим и юридическим лицам, к которым эта информация имеет отношение”).
- 98 См. A/HRC/13/37, пункт 30.
- 99 См. A/HRC/13/37, пункт 31.
- 100 См. A/HRC/13/37, пункт 32.
- 101 Принцип законности прописан в статье 15 Международного пакта о гражданских и политических правах. См. также документ “Изложение фактов № 32 (Права человека, терроризм и борьба с терроризмом)” Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, стр. 55 и далее. В отношении статьи 17 Международного пакта о гражданских и политических правах см. также:
- Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 16: статья 17 (Право на личную жизнь), пункт 3.
 - Комитет по правам человека, “Антониус Корнелис ван Хюлст против Нидерландов”, сообщение 903/1999 (CCPR/C/82/D/903/1999) (2004), пункт 7.3 (“...для целей признания допустимым по статье 17 любое вмешательство в право на личную жизнь должно в совокупности отвечать нескольким условиям, указанным в пункте 1, а именно, допускаться законом, соответствовать положениям, целям и задачам Пакта и являться обоснованным в данных конкретных обстоятельствах”).
 - A/HRC/13/37, пункт 17, которым предусмотрено, что:

«[...] Специальный докладчик придерживается мнения о том, что, несмотря на различия в формулировках, статью 17 Пакта также следует толковать в качестве содержащей указанные элементы процедуры проверки на допустимость ограничений.

Ограничения, не установленные законом, являются “незаконными” по смыслу статьи 17, а ограничения, не являющиеся необходимыми и не направленными на достижение законной цели, представляют собой “произвольное” вмешательство в права, предусмотренные статьей 17. Таким образом, ограничение права на неприкосновенность частной жизни или другие положения статьи 17 являются предметом проверки на допустимость ограничений, как это указано в Замечании общего порядка № 27 (1999 год) Комитета по правам человека. Это Замечание общего порядка касается свободы передвижения (статья 12), а именно одного из относящихся к ней положений, которым предусматриваются ее ограничения. В то же время оно кодифицирует позицию Комитета по правам человека по вопросу о допустимых ограничениях прав, закрепленных [Международным пактом о гражданских и политических правах]. Проверка на допустимость ограничений, как она изложена в Замечании общего порядка, включает в себя, среди прочего, следующие элементы:

- a) любые ограничения должны предусматриваться законодательством (пункты 11–12);
- b) существо права человека не должно быть ущемлено ограничениями (пункт 13);
- c) ограничения должны являться необходимыми в демократическом обществе (пункт 11);
- d) любые дискреционные полномочия лиц, которым поручено применение ограничений, не должны быть неограниченными (пункт 13);
- e) для обеспечения допустимости ограничений недостаточно, чтобы они служили достижению одной из указанных законных целей; они должны быть необходимыми для достижения законной цели (пункт 14);
- f) ограничительные меры должны соответствовать принципу соразмерности; они должны быть уместными для выполнения своей защитной функции; они должны представлять собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть достигнут желаемый результат; и они должны являться соразмерными защищаемому интересу (пункты 14–15);
- g) любые ограничения не должны противоречить другим правам, гарантируемым Пактом (пункт 18)».

102 Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 16: статья 17 (Право на личную жизнь), пункт 7 (“Поскольку все люди живут в обществе, защита личной жизни не может быть абсолютной. Вместе с тем компетентные государственные органы должны иметь возможность запрашивать только ту информацию, касающуюся личной жизни индивида, получение которой необходимо в интересах общества, как они понимаются в Пакте...” См. также A/HRC/13/37, пункт 49 («Некоторые виды вмешательства в жизнь частных лиц являются более интрузивными по сравнению с другими. Конституционная защита собственности и отдельных лиц за последние 50 лет была распространена на коммуникационные системы, информацию, содержащую основные биографические сведения, и право на конфиденциальность и неприкосновенность информационно-технологических систем. В рамках этих мер защиты к государствам предъявляются требования исчерпать наименее интрузивные методы до применения других методов. Комитет парламента [государства-члена] по

внутренним делам рассмотрел и адаптировал эти идеи, касающиеся современных централизованных систем контроля за данными в рамках принципа минимизации данных, который тесно связан с принципом обозначения цели. В своем обзоре комитет парламента [государства-члена] рекомендовал правительству “препятствовать тенденции к сбору дополнительной персональной информации и созданию баз данных большего объема. Любое решение о создании крупной новой базы данных и об обмене информацией о базах данных или реализация предложений по расширению наблюдения должно обосновываться доказанной потребностью”. Специальный докладчик настаивает, чтобы государства включили этот принцип в проводимую в настоящее время или будущую политику, поскольку он позволяет определять, какая политика является необходимой и соразмерной»).

103 Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 17. См. также:

- Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 16: статья 17 (Право на личную жизнь), пункт 4 («Выражение “произвольное вмешательство” также связано с защитой права, предусмотренного в статье 17. По мнению Комитета, выражение “произвольное вмешательство” может также распространяться на допускаемое законом вмешательство. Введение понятия произвольности призвано обеспечить, чтобы даже вмешательство, допускаемое законом, соответствовало положениям, целям и задачам Пакта и в любом случае являлось обоснованным в конкретных обстоятельствах»). Это было вновь подтверждено Комитетом в деле “Николас Тунен против Австралии”, сообщение 488/1992 (CCPR/C/50/D/488/1992) (1994), пункт 8.3.
- См. А/НRC/13/37, пункт 16 («В соответствии с формулировкой статьи 17 Пакта запрещены “произвольное или незаконное” вмешательство в личную и семейную жизнь или тайну корреспонденции, а также “незаконные посягательства” на честь и репутацию лица. Эта формулировка может быть сопоставлена с формулировкой положений пункта 3 статьи 12; пункта 3 статьи 18, пункта 3 статьи 19; и пункта 2 статьи 21 и статьи 22, в которых детализированы элементы процедуры проверки допустимости соответствующих ограничений. Наиболее подробно эта процедура описана в статье 21 и в пункте 3 статьи 22, где указаны следующие три элемента: а) ограничения должны налагаться национальным законом; б) они должны быть необходимы в демократическом обществе; и с) они должны служить одной из законных целей, изложенных в каждом из положений, содержащих клаузулу об ограничениях»).

104 См., например:

- Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 16: статья 17 (Право на личную жизнь), пункт 3 («Термин “незаконное” означает, что вмешательство вообще не может иметь места за исключением случаев, предусмотренных законом. Вмешательство, разрешаемое государствами, может совершаться только на основании закона, который должен в свою очередь соответствовать положениям, целям и задачам Пакта») и пункт 8 («Даже в отношении вмешательства, которое соответствует Пакту, в соответствующем законодательстве должны подробно определяться конкретные обстоятельства, в которых такое вмешательство может допускаться. Решение о санкционировании такого вмешательства должно при-

ниматься только конкретным органом, предусмотренным законом, и строго индивидуально”).

- Комитет по правам человека, “Антониус Корнелис ван Хюлст против Нидерландов”, сообщение 903/1999 (CCPR/C/82/D/903/1999) (2004), пункт 7.7, в котором последнее замечание было подтверждено.

См. А/НRC/13/37, пункт 51 (“С целью минимизации вреда и злоупотреблений за системами наблюдения должен быть установлен эффективный надзор. Существующие гарантии традиционно применялись в форме выдачи разрешений независимым органам в соответствии с процедурой выдачи судебного ордера и/или обязательного для исполнения предписания, при этом обеспечилась возможность для проведения независимого надзора. Вместе с тем во многих решениях политического характера предпринимались попытки ограничить надзор и передать функции по выдаче разрешений на более низкие уровни: в законах о перехвате передаваемой информации в отношении некоторых видов такой информации требования в отношении выдачи разрешений сведены к минимуму; выдаются секретные предписания с целью получения доступа к информации, держателями которой являются третьи стороны, а также ограничиваются возможности для обращения за судебной защитой; и государства во все больших масштабах позволяют специальным службам и правоохранительным органам самостоятельно принимать решения о доступе к персональной информации, в то время как ранее существовала необходимость в задействовании определенных процедур выдачи разрешений независимым органом и действовала процедура подотчетности”) и пункт 53 (“Специальный докладчик обеспокоен тем, что отсутствие эффективного и независимого контроля за практикой и методами наблюдения заставляет поставить вопрос о том, является ли законным вмешательство (и, таким образом, подотчетным) и необходимым (и, таким образом, соразмерным). Он позитивно оценивает большую работу надзорных органов, проводимую ими в государственных ведомствах, в том числе внутриведомственными подразделениями, контрольными департаментами и генеральными инспекторатами, поскольку они играют ключевую роль в выявлении злоупотреблений. В этой связи Специальный докладчик призывает к усилению внутриведомственного надзора с целью дополнения процессов по выдаче разрешений независимыми органами и проведению внешнего надзора. Эта система внутриведомственной и внешней подотчетности обеспечит эффективное функционирование средств защиты частных лиц и откроет реальный доступ к механизмам получения возмещения”).

105 См. А/НRC/13/37, пункт 60.

106 Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 16: статья 17 (Право на личную жизнь), пункт 8 (“Должно быть запрещено электронное или иное наблюдение, перехватывание телефонных, телеграфных и других сообщений, прослушивание и запись телефонных разговоров”).

107 См., например:

- E/CN.4/2005/103, пункт 69: («Признавая, что такие меры могут привести к необоснованному вмешательству в частную жизнь, Совет Европы в своих Руководящих принципах в отношении прав человека и борьбы с терроризмом отметил, что такие меры, в частности личный обыск, обыск жилых помещений, установка

прослушивающего оборудования, прослушивание телефонов, контроль за корреспонденцией и использование тайных агентов, должны регулироваться законом и подлежать возможному обжалованию в суд (руководящий принцип VI). В более конкретном плане в руководящем принципе V установлено, что сбор и обработка данных личного характера любым компетентным органом государственной безопасности могут вторгаться в сферу частной жизни только в том случае, если такие сбор и обработка, в частности: “i) регулируются надлежащими положениями внутреннего права; ii) соразмерны цели, для которой их предполагалось осуществить; iii) могут контролироваться внешним независимым органом”»).

- Европейский суд по правам человека, “Класс и другие против Германии”, жалоба № 5029/71, 6 сентября 1978 года, Суд (пленарное заседание) ЕСПЧ 4, пункт 48 (“Как отмечают делегаты, Суд, в своей высокой оценке объема защиты, предложенного статьей 8 (ст. 8), не может не обратить внимание на два важных юридических обстоятельства. Первое заключается в технических усовершенствованиях, произведенных в средствах ведения шпионажа, и, соответственно, слежки; второе состоит в развитии терроризма в Европе в последние годы. Демократические общества в настоящее время столкнулись с угрозой весьма изощренных форм шпионажа и терроризма, с тем следствием, что государство должно быть в состоянии, в целях эффективного противостояния таким угрозам, осуществлять скрытое наблюдение за подрывными элементами, действующими в пределах его юрисдикции. Суд в связи с этим соглашается с тем, что существование некоторых законодательных положений, предоставляющих право негласного контроля за почтовыми отправлениями, электронными сообщениями и телекоммуникационными средствами связи, является, в исключительных условиях, необходимым для демократического общества с точки зрения интересов национальной безопасности и/или предотвращения беспорядков или преступлений”) и пункт 49 (“Что касается установления условий, в которых должна работать система наблюдения, Суд отмечает, что законодательная власть государства обладает определенной свободой действий. Определенно, не Суд должен заменять оценку национальных органов власти какой-либо иной оценкой того, что может представлять собой наилучшую политику в данной области”) (ср., *mutatis mutandis*, решение по делу де Вилде, Омса и Версипа от 18 июня 1971 года, серия А, № 12, стр. 45–46, пункт 93, и решение по делу Голдера от 21 февраля 1975 года, серия А, № 18, стр. 21–22, пункт 45; ср., в отношении пункта 2 статьи 10, решение по делу Энгеля и др. от 8 июня 1976 года, серия А, № 22, стр. 41–42, пункт 100, и решение по делу Хэндисайда от 7 декабря 1976 года, серия А, № 24, стр. 22, пункт 48).

“Тем не менее Суд подчеркивает, что это не означает неограниченной свободы договаривающихся государств подвергать лиц, находящихся под их юрисдикцией, негласному надзору. Суд, сознавая опасность, которую несет в себе такой закон, способный подорвать и даже уничтожить демократию под предлогом ее защиты, утверждает, что договаривающиеся государства не могут принимать во имя борьбы со шпионажем и терроризмом любые меры, которые они сочтут надлежащими”).

108 См., например:

- А/HRC/13/37, пункт 21 (“Круг операций по проведению наблюдения включает в себя принятие как конкретных мер, так и мер общего характера. На уровне

конкретных мер правовые системы располагают возможностями для санкционирования и надзора за: проведением секретных операций и скрытого наблюдения с целью установления незаконного поведения; сбором секретных данных о конкретных лицах с целью выявления нарушений закона; и целенаправленного наблюдения за отдельными лицами в рамках расследования уголовного дела. Специальный докладчик ранее уже отмечал, что государства могут применять целенаправленные меры, связанные с проведением наблюдения, при условии что речь идет о вмешательстве в каждом отдельном случае при наличии распоряжения судьи, вынесенного на основании изложенных ему возможных причин или обоснованных соображений. Также необходимо наличие определенных фактов, связанных с поведением соответствующего лица, которые служили бы основанием для подозрения в том, что он или она может быть замешан(а) в подготовке террористического нападения”).

- Совет Европы, рекомендация (2005) 10 Комитета министров государствам-участникам о “специальных технических приемах расследования” серьезных преступлений, в том числе террористических актов (20 апреля 2005 года), пункт 4 (“Специальные технические приемы расследования должны использоваться лишь при наличии достаточной причины полагать, что одним или несколькими конкретными лицами либо пока еще не установленным отдельным лицом или группой неустановленных лиц совершено или подготовлено серьезное преступление”) и пункт 6 “Государства-члены должны обеспечить применение компетентными органами менее интрузивных методов, чем специальные методы расследования, если соответствующие методы позволяют с должной эффективностью выявлять, предотвращать преступления или преследовать за их совершение в судебном порядке”).
- 109 Международный пакт о гражданских и политических правах, пункты 2 и 3 статьи 19 которого устанавливают, что право на свободное выражение мнения включает “свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору” и может быть сопряжено только с ограничениями, которые установлены законом и являются необходимыми либо “а) для уважения прав и репутации других лиц”, либо “б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения”. Пункт 1 статьи 22 Пакта гарантирует, что “каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов”, а пункт 2 статьи 22 устанавливает, что пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, “кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц”. В отношении потенциального влияния наблюдения на свободу собраний, выражения мнений и передвижения см. А/НRC/13/37, пункт 33 (“Режимы наблюдения, принятые в качестве контртеррористических мер, оказали глубокое и негативное влияние на другие основные права человека. Помимо того, что право на неприкосновенность частной жизни само по себе является отдельным правом, оно также создает основу для других прав, и без него другие права не могут осуществляться-

ся эффективным образом. Неприкосновенность частной жизни необходима для создания возможностей и условий для отдельных лиц и групп лиц, в которых они могут мыслить и развивать идеи и взаимоотношения. Для эффективного развития других прав, например свободы выражения мнений, ассоциации и передвижения, неприкосновенность частной жизни является обязательным условием. Кроме того, постановка под наблюдение являлась причиной судебных ошибок, нарушений надлежащей правовой процедуры и необоснованных арестов”; пункт 34 (“Во многих странах мира пользователи Интернета контролируются на предмет установления того, какие сайты они посещают и с кем они поддерживают общение. В 2006 году в [государстве-члене] было установлено, что Федеральная разведывательная служба проводила незаконное наблюдение за журналистами с использованием средств наблюдения за обменом сообщениями и установкой программ-шпионов в сетевых новостных системах. В 2009 году в [другом государстве-члене] было обнаружено, что административный департамент Службы безопасности на протяжении семи лет проводил незаконное наблюдение за сотрудниками средств массовой информации, активистами правозащитных движений, должностными лицами правительства и судьями, а также членами их семей. Во многих странах мира пользователи Интернета должны предъявлять свои идентификационные данные, а их подключения регистрируются с целью использования властями в будущем. Например, провайдеров услуг Интернета, работающих в [еще одном государстве-члене], в 2007 году обязали передавать властям идентификационные данные своих пользователей, используемые ими пароли и информацию о характере их подключений. К некоторым пользователям являлись представители власти, которые знакомились с содержанием хранимой в их компьютерах информации и контакт-листами. В [следующем государстве-члене] подразделение [бюро расследований] по борьбе с терроризмом проводило проверки в отношении активистов, выступающих за мир, в период проведения в 2004 году съездов политических партий. Эти меры, связанные с наблюдением, оказывают угнетающее воздействие на пользователей, которые опасаются посещать веб-сайты, выражать свои мнения или обмениваться информацией с другими лицами из опасения, что к ним будут применены санкции. Это соображение приобретает особую актуальность для лиц, желающих выразить свое несогласие, и, кроме того, оно может сдерживать некоторых других лиц в осуществлении своего демократического права на выражение протеста в отношении политики правительства”); пункт 35 («Помимо полномочий по проведению наблюдения, многие антитеррористические законы обязывают население проявлять активность в раскрытии информации и предоставляют должностным лицам широкие полномочия в плане получения информации для проведения расследований. В этом контексте Специальный докладчик ранее уже выражал свою обеспокоенность в отношении использования в [государстве-члене] циркуляров по вопросам национальной безопасности. Некоторые страны расширили эти полномочия, с тем чтобы дать возможность добиваться раскрытия информации, которая первоначально собиралась для целей журналистики. В [другом государстве-члене] законом о борьбе с терроризмом 2002 года допускается перехват телефонных переговоров и проведение обысков в органах средств массовой информации при наличии “особых обоснованных причин”, что информация имеет “существенную ценность” в рамках антитеррористического расследования. Специальный докладчик подчеркивает, что законный интерес в раскрытии содержания конфиденциальных материалов журна-

листов перевешивает общественный интерес в их нераскрытии только в том случае, когда доказана особая необходимость в таком раскрытии, обстоятельства имеют достаточно важный и серьезный характер, а необходимость в раскрытии определяется в качестве меры реагирования на не терпящую отлагательства общественную потребность»; пункт 36 («Применение средств наблюдения также угрожает правам на свободу ассоциации и собраний. Для осуществления этих свобод нередко требуется проведение закрытых совещаний и закрытого обмена сообщениями, с тем чтобы люди могли организовать перед лицом правительств или других влиятельных сторон. Расширенные полномочия по проведению наблюдения в некоторых случаях приводили к «размыванию функций», когда службы полиции или специальные службы наклеивали на отдельные группы ярлык террористов с целью использования полномочий на проведение наблюдения, которые предоставляются только для борьбы с терроризмом. В [государстве-члене] до проведения съездов политических партий в [городах] полиция [штата] включила в списки подозреваемых террористов природоохранные организации и другие организации, выступающие с мирными протестами. В [другом государстве-члене] повсеместно распространено использование видеокамер наблюдения за протестными действиями политического характера, а полученные изображения хранятся в базе данных. Проведенный в последнее время в [упомянутом последним государстве-члене] опрос общественного мнения показал, что одна треть населения не склонна принимать участие в протестных действиях в связи с опасениями в отношении неприкосновенности своей частной жизни»; и пункт 37 («Наблюдение также может существенно затронуть свободу передвижения. Создание секретных списков подозреваемых, сбор чрезмерно обширных данных, а также обмен данными, полученными в результате обязательного применения интрузивных сканирующих устройств, или биометрическими данными – все это создает дополнительные препятствия для мобильности. Как уже отмечалось в предыдущих разделах, произошло существенное расширение масштабов сбора информации в отношении лиц, совершающих поездки как внутри стран, так и международные поездки. На регулярной основе проводятся обмен информацией и ее использование с целью пополнения списков подозреваемых, что привело к созданию новых препятствий для совершения поездок. В случае когда файлы и списки подозреваемых пополняются с использованием информации, поступающей из многочисленных источников с разной степенью надежности, люди могут не знать об источнике информации, не могут подвергать сомнению достоверность этой информации и не имеют права оспорить любые выводы, к которым пришли власти иностранного государства. Разнообразные данные, собранные из многочисленных баз данных, могут явиться причиной возникновения таких алгоритмов, при которых скрытый сбор данных приводит к тому, что невиновные лица определяются в качестве лиц, представляющих угрозу. В случае установления запрета в отношении определенных лиц на выезд из страны государство обязано представить информацию о причинах, вынуждающих ограничить их свободу передвижения. В противном случае государства могут нарушить статью 12 Международного пакта о гражданских и политических правах»).

- 110 Технологии визуализации всего тела позволяют видеть сквозь одежду с целью обнаружения металлических и неметаллических объектов, в том числе оружия и пластичных взрывчатых веществ. Они также распознают силуэт человека и очертания нижнего белья. Видеосюжет с показом функционирования и использования техно-

- логии сканирования человеческого тела см. по адресу <http://edition.cnn.com/2009/TRAVEL/05/18/airport.security.bodyscans/index.html#cnSTCVideo>. Исчерпывающие последствия визуализации тела как с точки зрения сохранения интимности, так и с других позиций, включая медицинские последствия и последствия для здоровья, вызываемые неоднократным облучением при использовании технологии визуализации всего тела, пока не изучены в полной мере. Это вызвало много споров о том, где и когда подобная технология может и должна использоваться (см. также в целом, например, <http://epic.org/privacy/airtravel/backscatter/>).
- 111** См., например, Закон от 2009 года об ограничениях на получение полномасштабного изображения тел пассажиров воздушных судов (http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=l11_cong_bills&docid=f:h2027ih.txt.pdf).
- 112** Несмотря на изначальные утверждения разработчиков радиочастотного идентификационного чипа (RFID) о том, что такой чип делает возможным бесконтактное считывание биометрических и биографических данных, хранящихся в машиночитаемых проездных документах, исследования показали, что RFID-чип может считываться на расстоянии до 69 футов, а при использовании специализированного оборудования для перехвата информации – на существенно большем удалении; см. Bruce Schneier, “Fatal Flaw Weakens RFID Passports” (3 November 2005), доступно по адресу <http://www.schneier.com/essay-093.html>.
- 113** Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 16: статья 17 (Право на личную жизнь), пункт 10 (“Законом должны регулироваться сбор и хранение информации личного характера государственными властями или частными лицами или органами в компьютерах, банках данных или как-либо иначе. Государства должны принимать эффективные меры к тому, чтобы информация, касающаяся личной жизни какого-либо лица, не попадала в руки лиц, которые не имеют разрешения на ее получение, обработку и использование, и к тому, чтобы такая информация никогда не использовалась в целях, не совместимых с целями Пакта. Для наиболее эффективной защиты своей личной жизни каждое лицо должно иметь право удостовериться в ясной форме, содержится ли в автоматизированных файлах данных информация личного характера, и если содержится, то какая и с какой целью. Каждое лицо должно иметь также возможность удостовериться, какие государственные органы или частные лица или органы контролируют или могут контролировать их файлы. Если в таких файлах содержится неправильная информация личного характера или если она собиралась или обрабатывалась в нарушение положений закона, каждое лицо должно иметь право потребовать исправления или изъятия этой информации”).
- 114** См., например:
- А/НRC/13/37, пункт 12 (“Возможности государств по разработке средств ведения учета были расширены благодаря развитию информационной технологии. Расширение возможностей компьютерной техники позволило создать ранее неслыханные формы сбора и хранения персональных данных, а также обмена ими. Были разработаны международные базовые принципы защиты данных, включая обязательства по: справедливому и законному получению персональной информации; ограничению сферы ее использования первоначально определенной целью; обеспечению того, чтобы ее обработка имела надлежащий, соответ-

ствующий и нечрезмерный характер; обеспечению ее точности; обеспечению безопасности; ее уничтожению в случае отсутствия потребностей в ней; представлению частным лицам права доступа к информации о них и права ходатайствовать о внесении в нее исправлений. Комитет по правам человека в своем Замечании общего порядка № 16 четко указал, что эти принципы относятся к праву на неприкосновенность частной жизни, но защита данных также начинает выделяться в качестве отдельного права человека или основного права”).

- Совет Европы, Конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (CETS 108) и Дополнительный протокол к ней, касающийся надзорных органов и трансграничных потоков данных (CETS 181).
- Руководство от 2003 года по предварительному сбору информации о пассажирах, составленное Всемирной таможенной организацией, Международной ассоциацией воздушного транспорта (ИАТА) и ИКАО, касающееся конфиденциальности данных и законодательства о защите данных, в котором установлено:

“9.3 Законодательство в данной области может различаться в разных странах. Однако существует значительная степень общности положений такого законодательства. Конфиденциальность данных и законодательство о защите данных обычно требуют, чтобы личные данные, подвергающиеся автоматизированной (компьютерной) обработке:

- были получены и обработаны беспристрастно и в соответствии с законом;
- хранились с законными целями и не использовались в порядке, несовместимом с этими целями;
- были достаточны, уместны и не чрезмерны по отношению к целям, с которыми они хранятся;
- были точными и, при необходимости, самыми свежими;
- сохранялись в форме, делающей возможной идентификацию субъектов данных в течение срока, не превышающего требуемого теми целями, с которыми соответствующие данные хранятся.

9.4 Законодательство в данной области обычно также включает положения, касающиеся права субъектов данных на доступ к их собственным личным данным. Оно может также включать положения, касающиеся раскрытия личных данных другим сторонам и передачи соответствующих данных через национальные границы и за пределы юрисдикции страны, в которой они были собраны”.

115 См. A/HRC/13/37, пункт 49.

116 См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/62/263), пункт 41. См. также A/HRC/13/37, пункт 50.

117 См. A/HRC/13/37, пункты 51–53.

118 См. A/HRC/13/37, пункты 54–56.

119 См. Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 3 статьи 2. См. также “Сиракузские принципы”, пункт 24 (“Государственные органы или уч-

реждения, несущие ответственность за поддержание общественного порядка (ordre public), должны контролироваться с точки зрения осуществления их полномочий через парламент, суды или другие компетентные независимые органы”) и пункт 34 (“Необходимость обеспечения общественной безопасности может оправдывать ограничения, предусматриваемые законом. Ее нельзя использовать для введения общих или произвольных ограничений, и на нее можно ссылаться лишь в том случае, когда имеются надлежащие гарантии и эффективные средства правовой защиты от злоупотреблений”).

- 120** См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина, озаглавленный “Подборка оптимальных практических методов, применяемых в отношении законодательной и институциональной основы и мер, которые обеспечивают соблюдение прав человека специальными службами в условиях борьбы с терроризмом, в том числе касающихся надзора за их деятельностью” (A/HRC/14/46), раздел II (С), метод 9.
- 121** См. доклад предыдущего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/HRC/14/46), метод 10.
- 122** См. A/HRC/13/37, пункт 62.
- 123** См. A/HRC/13/37, пункт 69.
- 124** См. A/HRC/13/37, пункт 70.

www.un.org/en/terrorism/ctitf

Опубликовано Организацией Объединенных Наций

Нью-Йорк

14-58088—March 2015