



# **Руководящие принципы в области прав человека и борьбы с терроризмом**

утверждены на 804-м заседании  
Комитета Министров 11 июля 2002 г.



**COUNCIL OF EUROPE**    **CONSEIL DE L'EUROPE**



# **Руководящие принципы в области прав человека и борьбы с терроризмом**

*утверждены на 804-м заседании Комитета Министров 11 июля 2002 г.*

Directorate General of Human Rights  
May 2003

**The official versions of this text are those published in English and French, which are both equally authentic**

English: *Guidelines on human rights and the fight against terrorism, adopted by the Committee of Ministers on 11 July 2002 at the 804th meeting of the Ministers' Deputies*

ISBN 92-871-5021-4

French: *Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme adoptées par le Comité des Ministres le 11 juillet 2002 lors de la 804<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres*

ISBN 92-871-5020-6

Directorate General of Human Rights  
May 2003

Printed at the Council of Europe

## Оглавление

|   |    |
|---|----|
| Предисловие Вальтера Швиммера, Генерального секретаря Совета Европы   | 5  |
| Руководящие принципы Комитета Министров Совета Европы в области прав человека и борьбы с терроризмом . . . . .          | 7  |
| Источники, использованные при разработке Руководящих принципов в области прав человека и борьбы с терроризмом . . . . . | 15 |



## Предисловие

После преступлений, совершенных 11 сентября 2001 г., борьба с терроризмом приобрела характер политического приоритета. В самом деле, помимо того, что они стали причиной страданий и создали новые угрозы для безопасности наших обществ, эти преступления были восприняты как прямая атака на фундаментальные ценности прав человека, демократии и правового государства, которые составляют наше общее наследие.

Совет Европы отреагировал незамедлительно, предприняв целый ряд инициатив, как в правовом плане, так и в виде превентивных мер, центральной составляющей которых стала срочная разработка руководящих принципов с целью оказания помощи государствам в их выборе правильного тона ответа на вызов терроризма. Большим искушением для правительств и парламентов стран, столкнувшихся на собственном опыте с актами террора, становится массированная атака на терроризм, которая может отодвинуть на задний план правовые гарантии, стоящие в демократическом государстве превыше всего. Пусть всем будет ясно: государство должно использовать весь арсенал имеющихся в его распоряжении правовых средств для подавления и предотвращения террористической деятельности, но оно не может использовать меры, подрывающие его собственные фундаментальные ценности, которые оно призвано защищать. Если государство будет действовать таким образом, оно рискует попасть в ту самую ловушку, которую терроризм расставляет демократии и правовому государству.

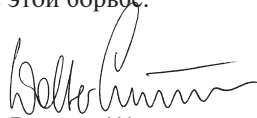
И именно в кризисных ситуациях, подобных тем, что вызваны терроризмом, уважение прав человека становится еще более настоятельным, а бдительность должна возрастать.

В то же время, как я постоянно подчеркиваю с того самого момента, когда были совершены упомянутые преступления, уважение прав человека ни в коем

случае не может рассматриваться как препятствие на пути эффективной борьбы с терроризмом. Сочетание императивов защиты общества и охраны прав и основных свобод вполне возможно. Разработанные в рамках Совета Европы Руководящие принципы направлены как раз на оказание государствам помощи в нахождении такого баланса. Они являются практическим руководством для проведения политики, принятия законодательства и осуществления антитеррористических мероприятий, которые отвечали бы одновременно требованиям эффективности и уважения к правам человека.

Перед нами первый международный юридический текст по правам человека и борьбе с терроризмом. Принимая эти Руководящие принципы 11 июля 2002 г., Комитет Министров посчитал исключительно важным, чтобы они стали известны не только всем властям, ответственным за борьбу с терроризмом в государствах-членах, но и в тех странах, которые участвуют в деятельности Совета Европы в качестве наблюдателей.

Такова цель настоящего издания, которое, как я надеюсь, станет руководством к действию для всех, кто участвует в этой борьбе.



Вальтер Швиммер,  
Генеральный секретарь  
Совета Европы  
сентябрь 2002 г.



# Руководящие принципы

## Комитета Министров Совета Европы в области прав человека и борьбы с терроризмом

*утверждены на 804-м заседании Комитета Министров 11 июля 2002 г.*

### Преамбула

Комитет Министров,

- [a] Полагая, что терроризм представляет собой тяжкое посягательство на права человека, угрожает демократии и, в частности, направлен на дестабилизацию законным образом учрежденных правительств и на подрыв плюралистического гражданского общества;
- [b] Категорически осуждая как преступные и не подлежащие оправданию любые террористические действия, методы или практику, где бы и кем бы они ни осуществлялись;
- [c] Напоминая, что террористический акт никогда не может быть ни прощен, ни оправдан ссылками на права человека, и что злоупотребление правом никогда не подлежит защите;
- [d] Напоминая, что не только возможно, но абсолютно необходимо бороться против терроризма при уважении прав человека, верховенства права и гуманитарного права, там, где оно применимо;
- [e] Напоминая о необходимости того, чтобы государства делали все возможное, и, в частности, сотрудничали с тем, чтобы предполагаемые исполнители, организаторы и спонсоры террористических актов предавались в руки

правосудия и несли ответственность за все, в том числе уголовные и гражданские, последствия своих действий;

- [f] Вновь подтверждая императивную обязанность государств защищать свое население от возможных актов терроризма;
- [g] Напоминая о необходимости того, чтобы государства, в частности, по соображениям справедливости и социальной солидарности, заботились о предоставлении жертвам террористических актов возможности получения возмещения ущерба;
- [h] Памятуя о том, что борьба с терроризмом предполагает принятие долгосрочных мер, направленных на устранение причин терроризма, в частности, путем сплочения наших обществ и проведения мультикультурного и межрелигиозного диалога;
- [j] Вновь подтверждая обязательство государств при ведении борьбы с терроризмом соблюдать международные инструменты в области прав человека, а для государств-членов [СЕ] – в особенности, Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и практику Европейского суда по правам человека,

принимает следующие руководящие принципы и просит государства-члены обеспечить их широкое распространение среди всех властей, на которые возложена задача борьбы с терроризмом.

## **I. Обязанность государств защитить любое лицо от терроризма**

Государства обязаны принять все необходимые меры для защиты основных прав, особенно права на жизнь, лиц, находящихся под их юрисдикцией, от террористических актов. Эта позитивная обязанность в полной мере оправдывает борьбу государств против терроризма при уважении настоящих Руководящих принципов.

## **II. Запрет произвола**

Меры, предпринимаемые государствами в целях борьбы с терроризмом, должны осуществляться с соблюдением прав человека и принципа верховенства права, исключая любой произвол, а также дискриминационное или расистское отношение, и должны подлежать соответствующему контролю.

### **III. Законность антитеррористических мер**

1. Любая мера, предпринимаемая государством в целях борьбы с терроризмом должна иметь юридическое основание.
2. Если какая-либо мера ограничивает права человека, ограничения должны быть максимально четко определены и быть необходимыми и пропорциональными преследуемой цели.

### **IV. Абсолютный запрет пыток**

Применение пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания абсолютно запрещено во всех случаях, в частности, при аресте, допросе и содержании под стражей лица, подозреваемого в совершении террористических действий или осужденного за такие действия, независимо от того, в чем состояли указанные действия, в совершении которых оно подозревается или обвиняется.

### **V. Сбор и обработка персональных данных любыми органами, обладающими полномочиями в области государственной безопасности**

В рамках борьбы с терроризмом сбор и обработка персональных данных любыми органами, обладающими полномочиями в области государственной безопасности, могут наносить ущерб уважению частной жизни лиц только в случаях, если эти сбор и обработка данных, в частности:

- (i) регулируются соответствующими положениями внутреннего права;
- (ii) являются пропорциональными цели, для которой эти сбор и обработка были предусмотрены;
- (iii) подлежат контролю со стороны иного независимого уполномоченного органа.

### **VI. Меры вмешательства в частную жизнь**

1. Меры по борьбе с терроризмом, представляющие собой вмешательство в частную жизнь (в частности, обыски, выемки, прослушивание, в том числе телефонное, досмотр корреспонденции и внедрение секретных агентов) должны быть предусмотрены законом. Эти меры должны допускать судебный контроль.
2. Меры, предпринимаемые для борьбы с терроризмом, должны быть подготовляемы и контролируемы властями таким образом, чтобы свести к мини-

муму, насколько это возможно, применение силы на поражение, и в этом контексте применение оружия силами безопасности должно быть строго пропорционально необходимости защиты других лиц от незаконного насилия или необходимости произвести обычный арест.

## **VII. Задержание и предварительное заключение**

1. Задержание лица, подозреваемого в террористической деятельности, не может применяться в отсутствие обоснованных подозрений. Причины задержания должны быть сообщены задержанному лицу.
2. Лицо, задержанное или содержащееся под стражей за террористическую деятельность, должно быть незамедлительно доставлено к судье. Продолжительность предварительного заключения должна быть разумной и ее пределы должны быть установлены законом.
3. Лицо, задержанное или содержащееся под стражей за террористическую деятельность, должно иметь возможность обжаловать в суде законность своего задержания или содержания под стражей.

## **VIII. Регулярный контроль за предварительным заключением**

Лицо, подозреваемое в террористической деятельности и помещенное в изолятор временного содержания, имеет право на регулярный контроль со стороны суда за законностью его содержания под стражей.

## **IX. Судебные процедуры**

1. Лицо, обвиняемое в террористической деятельности, имеет право на справедливое разбирательство своего дела в разумные сроки независимым и беспристрастным судом, учрежденным на основании закона.
2. Лицо, обвиняемое в террористической деятельности, должно пользоваться презумпцией невиновности.
3. Особенности, связанные с борьбой против терроризма, могут, тем не менее, обуславливать отдельные ограничения права на защиту, в частности, в том, что касается:
  - (i) условий доступа к адвокату и контактов с ним;
  - (ii) условий ознакомления с делом;
  - (iii) использования анонимных свидетельских показаний.

4. Такие ограничения права на защиту должны быть строго пропорциональны преследуемой цели и должны быть предприняты компенсационные меры, позволяющие защитить интересы обвиняемого, с тем, чтобы был сохранен справедливый характер судебного разбирательства, и права защиты не были бы полностью лишены своего содержания.

## **X. Применимые наказания**

1. Наказания, которые могут быть применены в отношении лица, обвиняемого в террористической деятельности, должны быть предусмотрены законом за действие или бездействие, которые уже представляли собой правонарушение в момент его совершения; никакое более суровое наказание, чем то, которое было применимо на момент совершения правонарушения, не может быть применено.
2. В любом случае, лицо, обвиняемое в террористической деятельности, не может быть приговорено к смертной казни; в случае сохранения возможности вынесения такого приговора, последний не может быть приведен в исполнение.

## **XI. Лишение свободы**

1. В отношении лиц, лишенных свободы в связи с террористической деятельностью, во всех случаях должно проявляться уважение достоинства, присущего человеческой личности.
2. Задачи борьбы с терроризмом могут потребовать, чтобы в отношении лица, лишенного свободы в связи с террористической деятельностью, были установлены более существенные ограничения, чем те, которые применяются к другим заключенным, в частности, в том, что касается:
  - (i) регламентации порядка передачи сообщений и досмотра корреспонденции, в том числе между адвокатом и его клиентом;
  - (ii) помещения лиц, лишенных свободы в связи с террористической деятельностью, в тюремные блоки, отвечающие специальным требованиям безопасности;
  - (iii) рассредоточения этих лиц в пределах одного пенитенциарного учреждения или по различным учреждениямпри условии соблюдения пропорциональности принятой меры преследуемой цели.

## **XII. Убежище, выдворение и высылка**

1. Каждая просьба о предоставлении убежища должна быть рассмотрена индивидуально. Принятое по ней решение должно допускать действительную возможность обжалования. Однако если у государства имеются серьезные основания полагать, что лицо, желающее воспользоваться правом убежища, принимало участие в террористической деятельности, ему должно быть отказано в предоставлении статуса беженца.
2. Государство, к которому обращена просьба о предоставлении убежища, обязано убедиться в том, что в случае возможного выдворения лица, ищущего убежища, в страну своего происхождения или в другую страну, ему не будут грозить смертная казнь, пытки или бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание. То же применяется в отношении высылки.
3. Коллективная высылка иностранцев запрещена.
4. В любом случае исполнение решения о высылке или выдворении лица должно осуществляться в условиях, не допускающих нанесения ему физического вреда и обеспечивающих уважение его достоинства, а также исключающих любое бесчеловечное или унижающее достоинство обращение.

## **XIII. Выдача**

1. Выдача является процедурой, необходимой для осуществления эффективного международного сотрудничества в борьбе с терроризмом.
2. Выдача лица в страну, где оно может быть подвергнуто риску осуждения к смертной казни, не должна применяться. Тем не менее государство, к которому обращена просьба о выдаче, может согласиться на ее применение, если получит достаточные гарантии относительно того:
  - (i) лицо, подлежащее выдаче, не будет приговорено к смертной казни;
  - (ii) в случае вероятности вынесения такого приговора последний не будет приведен в исполнение;
3. Выдача не должна применяться, если существуют серьезные основания полагать, что:
  - (i) лицо, подлежащее выдаче, будет подвергнуто пыткам или бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию;
  - (ii) просьба о выдаче была подана в целях осуществления преследования или наказания лица по соображениям расы, религии, национальности или поли-

тических взглядов, либо положение этого лица может быть ухудшено по какой-либо из этих причин.

4. Если лицо, подлежащее выдаче, убедительно утверждает, что ему грубейшим образом было отказано или оно может столкнуться с грубейшим отказом в праве на справедливое судебное разбирательство в государстве, требующем его выдачи, государство, к которому обращена такая просьба, должно рассмотреть обоснованность такого утверждения, прежде чем принять решение о выдаче.

#### **XIV. Право собственности**

Пользование имуществом, принадлежащим лицам или организациям, подозреваемым в террористической деятельности, может быть приостановлено либо ограничено, в частности, путем принятия компетентными властями таких мер, как замораживание или конфискация. Такое решение должно допускать возможность судебного обжалования собственником или собственниками соответствующего имущества.

#### **XV. Возможные отступления от обязательств**

1. Если борьба с терроризмом ведется в условиях войны или общественной опасности, угрожающей жизни нации, государство может в одностороннем порядке принять меры, предусматривающие временные отступления от некоторых обязательств, вытекающих из международных инструментов по защите прав человека, в той лишь степени, в какой это обусловлено ситуацией, а также в пределах и при соблюдении условий, установленных международным правом. Государство должно уведомить о принятии этих мер компетентные органы в соответствии с имеющимися международными обязательствами.
2. Однако государства не могут ни при каких обстоятельствах и независимо от того, в чем состояли действия лица, подозреваемого в террористической деятельности или осужденного за такую деятельность, отступить от права на жизнь в том виде, как оно гарантировано международными инструментами, от запрещения пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, от принципа законности применяемых наказаний и мер, а также от принципа запрета придания обратной силы уголовным законам.
3. Обстоятельства, обусловившие принятие такого рода отступлений, должны регулярно пересматриваться с целью отмены этих отступлений, как только данные обстоятельства перестают существовать.

## **XVI. Уважение императивных норм международного права и норм международного гуманитарного права**

При ведении борьбы с терроризмом государства не могут ни при каких обстоятельствах отступать от императивных норм международного права, а также от норм международного гуманитарного права, когда последнее применимо.

## **XVII. Возмещение ущерба жертвам террористических актов**

Если возмещение ущерба не может быть полностью обеспечено за счет других источников, в частности, путем конфискации имущества, принадлежащего исполнителям, организаторам и спонсорам террористических актов, государство должно, в отношении таких актов, совершенных на его территории, содействовать возмещению ущерба жертвам за нанесенные увечья и причиненный вред здоровью.



## Источники

*использованные при разработке Руководящих принципов  
в области прав человека и борьбы с терроризмом*

### **Предварительное замечание**

Настоящий документ был подготовлен Секретариатом совместно с Председателем Группы экспертов в области прав человека и борьбы с терроризмом (DH-S-TER). **Он ни в коем случае не может рассматриваться как изложение мотивов или пояснительный доклад к Руководящим принципам.**

## Цель Руководящих принципов

Руководящие принципы сконцентрированы, прежде всего, на тех пределах, которые государствам не следует ни в коем случае преступать при ведении законной борьбы с терроризмом.<sup>1,2</sup> Их главной целью не является рассмотрение других важных вопросов, таких как причины и последствия терроризма, а также меры, предпринимаемые, чтобы попытаться предотвратить его, о которых, однако, кратко упоминается в преамбуле.<sup>3</sup>

## Юридические основания

Следует, прежде всего, напомнить то особое положение, в котором находятся государства – участники Европейской конвенции по правам человека (далее – Конвенция). Ее статья 46 устанавливает обязательную юрисдикцию Европейского суда по правам человека (далее – Суд) и предусматривает контроль за исполнением его решений со стороны Комитета Министров. Конвенция и прецедентная практика суда являются, таким образом, главным источником для формулирования руководящих принципов в области борьбы с терроризмом. Следует, тем не менее, упомянуть другие источники, такие как Международный пакт о гражданских и политических правах и замечания общего порядка Комитета по правам человека Организации Объединенных наций.

- 
1. Группа экспертов по демократическим стратегиям, направленным на противодействие движению, создающим угрозу правам человека (DH-S-DEM), еще в 1999 г. сочла необходимым подтвердить обоснованность такого подхода:

«с одной стороны, демократическое общество сталкивается с необходимостью принимать определенные меры превентивного или репрессивного характера с целью защитить себя от рисков, угрожающих ценностям и принципам, лежащим в основе этого общества. С другой стороны, даже в случае принятия таких мер публичные власти (законодательные, судебные, административные) должны подчиняться юридическому обязательству уважать права человека и основные свободы, содержащиеся в Европейской конвенции по правам человека и в других инструментах, сторонами в которых являются государства-члены [Совета Европы]».

См. документ DH-S-DEM (99)4, Приложение, п. 16.

2. Европейский суд по правам человека дает дополнительное обоснование этому подходу: «Договаривающиеся государства, тем не менее, не обладают неограниченной свободой подвергать мерам тайного надзора лиц, находящихся под их юрисдикцией. Осознавая исходящую от такого закона опасность подрыва и даже разрушения демократии под предлогом ее защиты, он (Суд - прим. переводчика) утверждает, что они не могут под предлогом борьбы с терроризмом и шпионажем принимать любые меры, которые сочтут оправданными» (Класс и другие против Германии, 6 сентября 1978 г., серия А № 28, п. 49).
3. См. ниже, комментарии к пп. [a]-[h] Преамбулы.

## Общие замечания

Суд неоднократно подчеркивал необходимость взвешенного подхода при защите, с одной стороны, общественных и государственных институтов и демократии в интересах всех, а с другой – индивидуальных прав личности:

«Суд согласен с Комиссией в том, что определенная форма согласования императивов защиты демократического общества и охраны индивидуальных прав является неотъемлемым элементом системы Конвенции».<sup>4</sup>

Суд также принимает во внимание специфические обстоятельства, связанные с эффективной борьбой против терроризма:

«Суд готов учитывать обстоятельства, при которых имеют место случаи, представленные на его рассмотрение, в частности трудности, связанные с борьбой против терроризма».<sup>5</sup>

**Определение.** Ни Конвенция, ни практика Суда не дают определения того, что представляет собой терроризм. Суд всегда отдавал предпочтение индивидуальному подходу к каждому конкретному случаю. Со своей стороны, Парламентская Ассамблея

«рассматривает как террористический акт “любое правонарушение, совершенное индивидами или группами путем применения насилия или угрозы его применения в отношении страны, ее институций, населения в целом или конкретных лиц, которое, будучи мотивировано сепаратистскими устремлениями, экстремистскими идеологическими концепциями или фанатизмом, либо продиктовано субъективными или иррациональными побуждениями, имеет целью свергнуть публичные власти, отдельных индивидов или общественные группы или общество в целом атмосферу страха”».<sup>6</sup>

Статья первая согласованной позиции Европейского совета от 27 декабря 2001 г., касающейся применения конкретных мер, нацеленных на борьбу с терроризмом, дает весьма четкое определение «акта терроризма». Оно предусматривает, что:

- 
4. Класс и другие против Германии, 6 сентября 1978 г., серия А № 28, п.59. См. также Броуган и другие против Соединенного Королевства, 29 ноября 1998 г., серия А № 145-В, п. 48.
  5. Инкал против Турции, 9 июня 1998 г., п.58. См. также решения по делам Ирландия против Соединенного Королевства, 18 января 1978 г., серия А № 25, п. 11 и след.; Аксой против Турции, 18 декабря 1996 г., пп. 70 и 84; Зана против Турции, 25 ноября 1997 г., пп. 59-60; Объединенная коммунистическая партия Турции и другие против Турции, 30 ноября 1998 г., п. 59.
  6. Рекомендация 1426 (1999), Европейские демократии против терроризма (23 сентября 1999 г.), п. 5.

«3. Для целей настоящей согласованной позиции под “актом терроризма” понимается одно из следующих умышленных деяний, которое по своей природе или контексту совершения может создать серьезную угрозу для страны или международной организации, и подпадающее под определение нарушения по национальному праву, когда оно совершается с целью:

- i) серьезно запугать население или
- ii) неправомерно принудить публичные власти или международную организацию к совершению или к воздержанию от совершения какого-либо действия или
- iii) серьезно дестабилизировать или разрушить фундаментальные политические, конституционные, экономические или социальные структуры страны или международной организации:
  - a) посягательство на жизнь лица, могущее повлечь его смерть;
  - b) тяжкое посягательство на физическое здоровье лица;
  - c) похищение или взятие заложников;
  - d) факт причинения массивных разрушений правительственному или общественному объекту, транспортной системе, инфраструктуре, включая информационные системы, стационарной платформе, расположенной на континентальном шельфе, общественному месту или частной собственности, могущих подвергнуть опасности человеческие жизни или привести к существенным экономическим потерям;
  - e) захват летательных аппаратов, судов или других коллективных транспортных или торговых средств;
  - f) производство, владение, приобретение, транспортировка, поставка или использование огнестрельного оружия, взрывчатых веществ, ядерного, биологического или химического оружия, а также, в отношении биологического или химического оружия, его разработка и совершенствование;
  - g) применение опасных веществ или вызов пожаров, затоплений или взрывов, повлекших опасность для жизни людей;
  - h) создание помех или прерывание водоснабжения, электроснабжения или снабжения любым другим основным естественным ресурсом, повлекшее опасность для жизни людей;
- i) угроза осуществить любое из действий, указанных в пунктах a)–h);
- j) руководство террористической группой;

к) участие в деятельности террористической группы, включая ее снабжение информацией или материальными средствами или любая форма финансирования ее деятельности при наличии знания о том, что это участие будет способствовать преступным действиям группы.

Для целей настоящего параграфа под “террористической группой” понимается организованное сообщество в составе более двух лиц, устойчивое во времени и действующее согласованно с целью совершения террористических актов. Понятие “организованное сообщество” определяет ассоциацию, которая не является случайно сформированной для немедленного совершения террористического акта и которая не обязательно имеет формально закрепленные за ее членами роли, постоянный состав или разработанную структуру».

В контексте осуществляемой в рамках ООН деятельности по разработке проекта всеобъемлющей конвенции по международному терроризму также предпринимаются попытки дать определение терроризма или акта терроризма.

## Преамбула

Комитет Министров,

**[a] Полагая, что терроризм представляет собой тяжкое посягательство на права человека, угрожает демократии и, в частности, направлен на дестабилизацию законным образом учрежденных правительств и на подрыв плюралистического гражданского общества;**

Генеральная Ассамблея ООН признает террористические акты в качестве актов,

«направленных на попрание прав человека, основных свобод и демократии, создающих угрозу территориальной целостности и безопасности государств, дестабилизирующих законные правительства, подрывающих плюралистическое гражданское общество и имеющих отрицательные последствия для социально-экономического развития государств».<sup>7</sup>

**[b] Категорически осуждая как преступные и не подлежащие оправданию любые террористические действия, методы или практику, где бы и кем бы они ни осуществлялись;**

**[c] Напоминая, что террористический акт никогда не может быть ни прощен, ни оправдан ссылками на права человека, и что злоупотребление правом никогда не подлежит защите;**

7. Резолюция 54/164 «Права человека и терроризм», принятая Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1999 г.

- [d] Напоминая, что не только возможно, но абсолютно необходимо бороться против терроризма при уважении прав человека, верховенства права и гуманитарного права, там, где оно применимо;**
- [e] Напоминая о необходимости того, чтобы государства делали все возможное, и, в частности, сотрудничали с тем, чтобы предполагаемые исполнители, организаторы и спонсоры террористических актов предавались в руки правосудия и несли ответственность за все, в том числе уголовные и гражданские, последствия своих действий;**

Обязанность привлекать к ответственности предполагаемых организаторов и спонсоров террористических актов ясно вытекает из различных текстов, таких как Резолюция 1368 (2001), принятая Советом Безопасности на его 4370-ом заседании 12 сентября 2001 г. (выдержки):

«Совет Безопасности, подтверждая цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, (...) (3.) призывает все государства срочно предпринять совместные усилия для того, чтобы предать правосудию исполнителей, организаторов и спонсоров этих террористических нападений (...)».

Резолюция 56/1 «Осуждение террористических нападений в Соединенных Штатах Америки», принятая Генеральной Ассамблеей ООН 12 сентября 2001 г. (выдержки) указывает по этому поводу:

«Генеральная Ассамблея, руководствуясь целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций, (...) (3.) настоятельно призывает к международному сотрудничеству с целью предания правосудию исполнителей, организаторов и спонсоров актов насилия, совершенных 11 сентября 2001 г.».

- [f] Вновь подтверждая императивную обязанность государств защищать свое население от возможных актов терроризма;**

Комитет Министров подчеркнул

«долг любого демократического государства обеспечить эффективную защиту от терроризма при уважении принципов правового государства и прав человека».<sup>8</sup>

- [g] Напоминая о необходимости того, чтобы государства, в частности, по соображениям справедливости и социальной солидарности, заботились о предоставлении жертвам террористических актов возможности получения возмещения ущерба;**

8. Промежуточная резолюция DH (99) 434 «Права человека, действия сил безопасности в Турции – меры общего характера».

**[h] Памятуя о том, что борьба с терроризмом предполагает принятие долгосрочных мер, направленных на устранение причин терроризма, в частности, путем сплочения наших обществ и проведения мультикультурного и межрелигиозного диалога;**

Необходимость борьбы с причинами терроризма является важнейшей составляющей для предотвращения новых террористических актов. В этом отношении следует напомнить Резолюцию 1258 (2001) Парламентской Ассамблеи «Демократии перед лицом терроризма» (26 сентября 2001 г.), в которой Ассамблея призывает государства

«подтвердить свою причастность и придать ей необходимую финансовую поддержку для продолжения экономических, социальных и политических мер, нацеленных на то, чтобы гарантировать демократию, справедливость, права человека и благосостояние всем народам мира» (п. 17 (viii)).

Для того чтобы бороться с причинами терроризма, необходимо также развивать мультикультурный и межрелигиозный диалог. Парламентская Ассамблея посвятила этому вопросу значительное количество документов, среди которых ее Рекомендации 1162 (1991) «Вклад исламской цивилизации в европейскую культуру»<sup>9</sup>, 1202 (1993) «Религиозная терпимость в демократическом обществе»<sup>10</sup>, 1396 (1999) «Религия и демократия»<sup>11</sup>, 1426 (1999) «Европейские

- 
9. Принята 19 сентября 1991 г. (11-е заседание). Ассамблея предлагает, в частности, превентивные меры в области образования (такие, как создание евро-арабского университета в соответствии с Рекомендацией 1032 (1986)), массовой информации (производство и распространение программ об исламской культуре), культуры (как, например, культурные обмены, выставки, конференции и т.п.) и многостороннего сотрудничества (семинары об исламском фундаментализме, демократизации в арабском мире, совместимости различных форм ислама с современным европейским обществом и т.д.), а также вопросов управления и повседневной жизни (например, поощрение городов или поощрение диалога между исламскими диаспорами и компетентными властями по таким вопросам, как праздничные дни, одежда, питание и т.д.). См., в частности, пп. 10-12.
  10. Принята 2 февраля 1993 г. (23-е заседание). Ассамблея предлагает, в частности, превентивные меры в области юридических гарантий и уважения к ним (в частности, в развитие прав, перечисленных в Рекомендации 1086 (1988), п.10), а также в области образования и обменов (как, например, учреждение «конференции по школьному учебнику истории религий», обмен программами для учащихся и другой молодежи), информации и «ознакомления» (как, например, доступ к религиозным текстам и сходной литературе в публичных библиотеках), а также исследовательской деятельности (например, поощрение университетских исследований в европейских университетах по вопросам, связанным с религиозной терпимостью). См., в частности, пп.9-14.
  11. Принята 27 января 1999 г. (5-е заседание). Ассамблея рекомендует принятие в числе прочих превентивных мер с целью содействовать лучшим отношениям с различными религиями и между ними (путем налаживания более систематического диалога с религиозными и гуманистическими лидерами, теологами, философами и историками) и поощрять культурное и общественное самовыражение религий (частью которого являются религиозные традиции и архитектура). См., в частности, пп.9-14.

демократии перед лицом терроризма»<sup>12</sup>, а также ее Резолюция 1258 (2001) «Демократии перед лицом терроризма»<sup>13</sup>. Генеральный секретарь Совета Европы также, со своей стороны, подчеркивал важность мультикультурного и межрелигиозного диалога в долгосрочной борьбе против терроризма<sup>14</sup>.

**[i] Вновь подтверждая обязательство государств при ведении борьбы с терроризмом соблюдать международные инструменты в области прав человека, а для государств-членов [СЕ] – в особенности, Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и практику Европейского суда по правам человека;**

**принимает следующие Руководящие принципы и просит государства-члены обеспечить их широкое распространение среди всех властей, на которые возложена задача борьбы с терроризмом.**

## **I. Обязанность государств защитить любое лицо от терроризма**

**Государства обязаны принять все необходимые меры для защиты основных прав, особенно права на жизнь, лиц, находящихся под их юрисдикцией, от террористических актов. Эта позитивная обязанность в полной мере оправдывает борьбу государств против терроризма при уважении настоящих Руководящих принципов.**

Суд указал на то, что:

«первая фраза статьи 2 п.1 обязывает государства не только воздерживаться от умышленного и незаконного лишения жизни, но также принимать все необходимые меры для защиты лиц, находящихся под их юрисдикцией (см. решение по делу *L.C.B. против Соединенного Королевства* от 9 июня 1998 г., Сборник решений и постановлений 1998-III, с.1403, п.36). Это обязательство (...) может также предусматривать в отдельных, строго определенных, обстоятельствах позитивную обязанность властей принимать превентивные меры практического характера для защиты лица, чья жизнь

- 
12. Принята 23 сентября 1999 г. (30-е заседание). Ассамблея обратила внимание, в частности, на следующее: «Предотвращение терроризма осуществляется также путем воспитания демократических ценностей и терпимости, путем отказа от привития негативистского отношения и ненависти по отношению к другим, а также путем развития культуры мира во взаимоотношениях между всеми индивидами и группами общества» (п.9).
  13. Принята 26 сентября 2001 г. (28-е заседание). Ассамблея, в частности, полагает, что «предупреждение терроризма в долгосрочном плане предполагает соответствующее понимание его социальных, экономических, политических и религиозных корней, а также присущей индивиду способности к ненависти. Ведение борьбы с корнями терроризма позволяет нанести серьезный удар и тем основам, на которые опираются террористы, и на источники рекрутирования ими новых членов в свои ряды» (п. 9).
  14. См. «Шаги после 11 сентября: мультикультурный и межрелигиозный диалог. – Записка Генерального секретаря», информационные документы SG/Inf (2001) 40 Rev. 2, 6 декабря 2001 г.



подвергается угрозе преступных действий со стороны других лиц (решения по делу *Осман против Соединенного Королевства* от 28 октября 1998 г., Сборник 1998-VIII, п. 115 и по делу *Килич против Турции*, № 22492/93 (разд.1), CEDH 2000-III, пп.67 и 76)».<sup>15</sup>

## II. Запрет произвола

**Меры, предпринимаемые государствами в целях борьбы с терроризмом, должны осуществляться с соблюдением прав человека и принципа верховенства права, исключая любой произвол, а также дискриминационное или расистское отношение, и должны подлежать соответствующему контролю.**

Термин дискриминационное отношение заимствован из Политической декларации, принятой министрами государств – членом Совета Европы 13 октября 2000 г. в ходе заключительного заседания Европейской конференции против расизма.

## III. Законность антитеррористических мер

1. Любая мера, предпринимаемая государством в целях борьбы с терроризмом должна иметь юридическое основание.
2. Если какая-либо мера ограничивает права человека, ограничения должны быть максимально четко определены и быть необходимыми и пропорциональными преследуемой цели.

## IV. Абсолютный запрет пыток

**Применение пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания абсолютно запрещено во всех случаях, в частности, при аресте, допросе и содержании под стражей лица, подозреваемого в совершении террористических действий или осужденного за такие действия, независимо от того, в чем состояли указанные действия, в совершении которых оно подозревается или обвиняется.**

Суд неоднократно напоминал об абсолютном запрете применения пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (статья 3 Конвенции):

«Статья 3 Конвенции, как об этом неоднократно высказывался Суд, закрепляет одну из фундаментальных ценностей демократического общества. Даже в самых сложных обстоятельствах, каковыми являются борьба с терроризмом и организованной преступностью, Конвенция накла-

15. Дело Претти против Соединенного Королевства, 29 апреля 2002 г., п.38.

дывает абсолютный запрет на применение пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Статья 3 не предусматривает возможности ограничения своего действия, что отличает ее от большинства нормативных положений Конвенции и Протоколов к ней №№ 1 и 4, и она не допускает никаких отступлений на основании статьи 15 п. 2, даже в случае чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации (...). Запрет на применение пыток или жестокого или бесчеловечного обращения или наказания является абсолютным, независимо от того, в чем состояли действия жертвы (...). Рассмотрение характера правонарушения, вменяемого заявителю, таким образом, лишено смысла под углом зрения статьи 3».<sup>16</sup>

«Потребности следствия и неоспоримые трудности, связанные с борьбой с преступностью, в частности с терроризмом, не могут вести к ограничению защиты, обусловленной физической неприкосновенностью личности».<sup>17</sup>

Практика Суда дает ясно понять, что характер совершенного преступления не является существенным обстоятельством:

«Суд вполне осознает те огромные трудности, с которыми сталкиваются в наше время государства, осуществляя защиту своего населения от террористического насилия. Однако, даже принимая во внимание эти факторы, Конвенция накладывает абсолютный запрет на применение пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, независимо от того, в чем состояли действия жертвы».<sup>18</sup>

## **V. Сбор и обработка персональных данных любыми органами, обладающими полномочиями в области государственной безопасности**

**В рамках борьбы с терроризмом сбор и обработка персональных данных любыми органами, обладающими полномочиями в области государственной безопасности, могут наносить ущерб уважению частной жизни лиц только в случаях, если эти сбор и обработка данных, в частности:**

16. Лабита против Италии, 6 апреля 2000 г., п.119. См. также Ирландия против Соединенного Королевства, 18 января 1978 г., серия A № 25, п.163; Сёринг против Соединенного Королевства, 7 июля 1989 г., серия A № 161, п.88№ Чахал против Соединенного Королевства, 15 ноября 1996 г., п.79; Аксой против Турции, 18 декабря 1996 г., п.62; Айдин против Турции, 25 сентября 1997 г., п.81; Ассенов и другие против Болгарии, 28 октября 1998 г, п.93; Селмуни против Франции, 28 июля 1999 г., п.95.
17. Томази против Франции, 27 августа 1992 г., п.115. См. также Рибич против Австрии, 4 декабря 1995 г., п. 38.
18. Чахал против Соединенного Королевства, 15 ноября 1996 г., п.79; см. также V. против Соединенного Королевства, 16 декабря 1999 г., п.69.

- (i) регулируются соответствующими положениями внутреннего права;**
- (ii) являются пропорциональными цели, для которой эти сбор и обработка были предусмотрены;**
- (iii) подлежат контролю со стороны иного независимого уполномоченного органа.**

Применительно к обработке персональных данных Суд впервые постановил следующее:

«В данном случае ни одно положение внутреннего права не устанавливает границ, которые должны соблюдаться при осуществлении этих полномочий. Таким образом, внутренний закон не определяет ни характер информации, доступ к которой может быть ограничен, ни категории лиц, в отношении которых могут быть предприняты меры по наблюдению, такие как сбор и сохранение данных, ни обстоятельства, при которых эти меры могут быть предприняты, ни процедуру их осуществления. Закон также не устанавливает ограничений в отношении давности накапливаемой информации и длительности ее хранения.

(...)

Суд отмечает, что эта статья не содержит никакого специального и подробного положения, касающегося лиц, которым предоставлено право ознакомления с досье, характера последних, применимой процедуры и использования информации, которая может быть таким образом получена.

(...) Он также отмечает, что, хотя статья 2 закона уполномочивает компетентные органы давать разрешения на осуществление необходимого вмешательства с целью предотвращения и нейтрализации угроз национальной безопасности, мотивы такого вмешательства определены недостаточно четко».<sup>19</sup>

## **VI. Меры вмешательства в частную жизнь**

- 1. Меры по борьбе с терроризмом, представляющие собой вмешательство в частную жизнь (в частности, обыски, выемки, прослушивание, в том числе телефонное, досмотр корреспонденции и внедрение секретных агентов) должны быть предусмотрены законом. Эти меры должны допускать судебный контроль.**

Суд признает, что борьба с терроризмом позволяет использование особых методов:

---

19. Ротару против Румынии, 4 мая 2002 г., пп. 57-58.

«Демократические общества сталкиваются сегодня с угрозами, создаваемыми весьма сложными формами шпионажа и терроризмом, что обуславливает для государства необходимость осуществлять скрытое наблюдение за подрывными элементами, действующими на его территории, в целях эффективного отражения этих угроз. Суд, таким образом, должен согласиться с тем, что наличие законодательных положений, дающих полномочия по скрытому досмотру корреспонденции, почтовых отправлений и телесобщений в чрезвычайной ситуации является необходимой мерой, осуществляемой в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и/или в целях обеспечения правопорядка и предотвращения преступлений».<sup>20</sup>

Что касается прослушиваний, то необходимо, чтобы они находились в соответствии с положениями статьи 8 Конвенции, в частности, чтобы они были предусмотрены «законом». Суд в этой связи напомнил, что:

«прослушивания и другие формы перехвата телефонных сообщений являются тяжким посягательством на уважение частной жизни и корреспонденции. Следовательно, они должны основываться на «законе» особой точности. Наличие ясных и подробных правил в данной сфере представляется необходимым, тем более, что технические методы находятся в процессе постоянного совершенствования (упомянутые решения по делам Крюслен и Хувич, с. 23, п. 33 и с. 55, п. 32 соответственно)».<sup>21</sup>

Суд также допустил, что использование конфиденциальной информации является необходимым средством для ведения борьбы с террористическим насилием и угрозой, довлеющей над гражданами и над всем демократическим обществом:

«Суд, прежде всего, напоминает, что он признает первостепенную важность использования конфиденциальной информации для ведения борьбы с террористическим насилием и угрозой, которую организованный терроризм представляет для жизни граждан и демократического общества в целом (см. также решение по делу *Класс и другие против Германии* от 6 сентября 1978 г., серия А № 28, с. 23, п. 48). Это, однако, не означает, что следственные власти имеют неограниченную свободу действий с точки зрения статьи 5 в отношении произведения ареста подозреваемых с целью подвергнуть их допросу при отсутствии всякого эффективного контроля со стороны национальных судов или контрольных органов Конвенции всякий

---

20. *Класс и другие против Германии*, 6 сентября 1978 г., серия А № 28, п.48.

21. *Копп против Швейцарии*, 25 марта 1998 г., п.72. См. также *Хувич против Франции*, 24 апреля 1990 г., пп.34-35.

раз, как они сочтут необходимым утверждать, что имеет место преступление терроризма (там же, с. 23, п. 49)».<sup>22</sup>

- 2. Меры, предпринимаемые для борьбы с терроризмом, должны быть подготовляемы и контролируемы властями таким образом, чтобы свести к минимуму, насколько это возможно, применение силы на поражение, и в этом контексте применение оружия силами безопасности должно быть строго пропорционально необходимости защиты других лиц от незаконного насилия или необходимости произвести обычный арест.**

Статья 2 Конвенции не исключает возможности обоснованности преднамеренного использования крайней меры, когда предотвращение определенных форм преступлений является «абсолютно необходимым». Это, однако, может иметь место лишь при соблюдении строгих условий с целью максимально обеспечить уважение человеческой жизни даже в отношении лиц, подозреваемых в подготовке террористического нападения:

«При этом, чтобы установить, находилась ли примененная сила в соответствии со статьей 2, Суд должен, как на это указывалось выше, внимательнейшим образом рассмотреть не только вопрос о том, была ли примененная военными сила строго пропорциональна необходимости защиты других лиц от незаконного насилия, но и вопрос о том, была ли антитеррористическая операция подготовлена и контролируется властями таким образом, чтобы свести к минимуму, насколько это возможно, применение силы на поражение».<sup>23</sup>

## **VII. Задержание и предварительное заключение**

- 1. Задержание лица, подозреваемого в террористической деятельности, не может применяться в отсутствие обоснованных подозрений. Причины задержания должны быть сообщены задержанному лицу.**

Суд признает, что задержание подозреваемого должно подкрепляться «обоснованными» подозрениями. Он также добавляет, что данная характеристика зависит от всей полноты обстоятельств дела, а террористическая преступная деятельность входит в особую категорию:

«32. “Обоснованность” подозрений, на которых должно базироваться задержание, представляет собой основной элемент защиты от

---

22. Мюррей против Соединенного Королевства, 28 октября 1994 г., п.58.

23. Макканн и другие против Соединенного Королевства, 27 сентября 1995 г., п.194. В этом деле Суд, не будучи убежден в том, что убийство трех террористов представляло собой применение силы, не превышающей необходимости защиты лиц от незаконного насилия, пришел к выводу, что имело место нарушение статьи 2.

произвольных лишений свободы, обеспечиваемой статьей 5 п. 1 (с) Конвенции.

(...) [Н]аличие обоснованных подозрений предполагает наличие фактов или сведений, способных убедить объективного наблюдателя в том, что лицо, о котором идет речь, возможно, совершило правонарушение. Тем не менее, то, что может рассматриваться как «обоснованное» зависит от всей совокупности обстоятельств. В этом отношении террористическая преступная деятельность попадает в особую категорию. Перед лицом риска страданий и потерь человеческих жизней, которыми такая деятельность сопровождается, полиция вынуждена действовать максимально быстро, используя имеющуюся информацию, в том числе полученную из секретных источников. Кроме того, ей часто требуется произвести задержание предполагаемого террориста на основании достоверных данных, которые, однако, не могут быть раскрыты подозреваемому либо быть представлены в суде для поддержания обвинения без риска поставить под угрозу источник.

(...) [Н]еобходимость ведения борьбы с преступностью не может быть приведена в оправдание столь широкой трактовки понятия “достоверности”, которая нанесла бы ущерб существу гарантии, обеспечиваемой статей 5 п. 1 (с) Конвенции (...).

(...)

34. Разумеется, не следует применять статью 5 п. 1 (с) таким образом, чтобы создавать полицейским властям договаривающихся государств чрезмерные трудности для ведения с помощью адекватных мер борьбы с организованным терроризмом (...). При этом к этим государствам не может быть предъявлено требование подкреплять обоснованность подозрений, обуславливающих задержание предполагаемого террориста, путем раскрытия конфиденциальных источников информации, собранной в поддержку обвинения, или даже фактов, могущих способствовать их установлению или идентификации.

Суд, тем не менее, должен иметь возможность определить затронута ли существо гарантии, предоставляемой статьей 5 п. 1 (с). Исходя из этого, на правительство-ответчика возлагается обязанность предоставить Суду хотя бы отдельные факты или сведения, способные убедить его в том, что существуют обоснованные причины подозревать задержанное лицо в совершении инкриминируемого ему правонарушения».<sup>24</sup>

**2. Лицо, задержанное или содержащееся под стражей за террористическую деятельность, должно быть незамедлительно доставлено к судье. Про-**

24. Фокс, Кемпбелл и Хартли против Соединенного Королевства, 30 августа 1990 г., пп. 32 и 34.

**должительность предварительного заключения должна быть разумной и ее пределы должны быть установлены законом.**

- 3. Лицо, задержанное или содержащееся под стражей за террористическую деятельность, должно иметь возможность обжаловать в суде законность своего задержания или содержания под стражей.**

Здесь также вступает в действие защита, предоставляемая статьей 5 Конвенции. Существуют ограничения, связанные с задержанием и содержанием под стражей лиц, подозреваемых в терроризме. Суд признает, что задача оградить население от терроризма является законной целью, но что это не может оправдать применение любых мер. Например, борьба с терроризмом может служить оправданием некоторого увеличения продолжительности предварительного заключения, но не допускает ситуации, когда бы полностью отсутствовал судебный контроль за этим предварительным заключением или когда судебный контроль не осуществлялся бы достаточно оперативно:

«Суд признает, что при условии наличия достаточных гарантий, ситуация с терроризмом в Северной Ирландии может обуславливать увеличение продолжительности срока, в течение которого власти могут, не нарушая статьи 5 п.3, содержать под стражей лицо, подозреваемое в совершении тяжких преступлений терроризма до того, как его доставят к судье или иному “должностному лицу”, уполномоченному осуществлять судебные функции.

Подчеркиваемая Правительством трудность подвергнуть судебному контролю решение о задержании и содержании под стражей предполагаемого террориста может повлиять на порядок применения статьи 5 п. 3, например, путем принятия процессуальных мер, согласуемых с характером предполагаемых правонарушений. Однако с точки зрения положений данной статьи, подобная трудность не может оправдать полное отсутствие упомянутого контроля, который должен осуществляться незамедлительно».<sup>25</sup>

«Тот неоспоримый факт, что вменяемые в вину ответчику меры по лишению свободы были продиктованы законной целью – оградить общество в целом от терроризма, не является достаточным с точки зрения обеспечения уважения четких требований, содержащихся в статье 5 п. 3».<sup>26</sup>

«Суд напоминает свое решение по делу *Броуган и другие против Соединенного Королевства* (от 29 ноября 1988 г., серия А № 145-В, с. 33, п. 62): срок предварительного содержания под стражей, равный четырем дням и шести

25. Броуган и другие против Соединенного Королевства, 29 ноября 1988 г., серия А № 145-В, п. 61.

26. Броуган и другие против Соединенного Королевства, 29 ноября 1988 г., серия А № 145-В, п. 62. См. также Бранниган и Макбрайд против Соединенного Королевства, 26 мая 1993 г., п. 58.

часам без обеспечения судебного контроля, превышает строгие временные ограничения, допускаемые статьей 5 п.3. Из этого ясно вытекает, что срок, равный четырнадцати и более дням, в течение которого г-н Аксой содержался под стражей, не будучи доставленным к судье или другому должностному лицу, осуществляющему судебные функции, не удовлетворяет требованию незамедлительности».<sup>27</sup>

«Суд уже неоднократно признавал в прошлом, что расследования террористических преступлений, несомненно, создают для властей особые проблемы (см. решения по делам *Бруган и другие против Соединенного Королевства* от 29 ноября 1998 г., серия А № 145-В, с. 33, п. 61; *Мюррей против Соединенного Королевства* от 28 октября 1994 г., серия А № 300-А, с. 27, п. 58 и приведенное выше решение по делу *Аксой*, с.2282, п.78). Это, однако, не означает, что власти имеют неограниченную свободу действий, с учетом статьи 5, в отношении задержания и предварительного заключения подозреваемых, без всякого действительного контроля со стороны национальных судов и в конечном счете – со стороны контрольных органов Конвенции, всякий раз, когда они сочтут необходимым утверждать, что имеет место преступление терроризма (см. *mutatis mutandis* приведенное выше решение по делу *Мюррей*, с. 27, п. 58).

Речь, таким образом, идет о важности статьи 5 в системе Конвенции: она закрепляет одно из основных прав человека – защиту индивида от произвольных посягательств государства на его свободу. Судебный контроль за подобным вмешательством исполнительной власти является

одним из основополагающих элементов гарантии, устанавливаемой статьей 5 п.3, имеющей задачу сократить, насколько это возможно, риск произвола и обеспечить верховенство права, что является одним из “фундаментальных принципов” “демократического общества”, на который “имеется специальная ссылка в преамбуле Конвенции” (см. приведенные выше решения по делам *Бруган и другие*, с. 32, п. 58 и *Аксой*, с. 2282, п. 76)».<sup>28</sup>

## VIII. Регулярный контроль за предварительным заключением

**Лицо, подозреваемое в террористической деятельности и помещенное в изолятор временного содержания, имеет право на регулярный контроль со стороны суда за законностью его содержания под стражей.**

27. Аксой против Турции, 12 декабря 1996 г., п. 66.

28. Сакик и другие против Турции, 12 декабря 1996 г., п. 66.



## IX. Судебные процедуры

### 1. Лицо, обвиняемое в террористической деятельности, имеет право на справедливое разбирательство своего дела в разумные сроки независимым и беспристрастным судом, учрежденным на основании закона.

Право на справедливое судебное разбирательство признается за каждым человеком в статье 6 Конвенции. Прецедентная практика Суда утверждает, что право на справедливое судебное разбирательство присуще любому демократическому обществу.

Статья 6 не запрещает создание специальных судов для судебного разбирательства в отношении актов терроризма при условии, что эти специальные суды отвечают содержащимся в этой статье критериям (независимые и беспристрастные суды, созданные на основании закона):

«Суд напоминает, что при установлении того, может ли суд считаться «независимым» по смыслу статьи 6 п.1, необходимо, в частности, учитывать, порядок назначения и срок полномочий его членов, наличие защиты от внешнего давления, а также ответить на вопрос, имеет ли место видимость независимости (см. среди многих других решение по делу *Финдли против Соединенного Королевства* от 25 февраля 1997 г., Сборник 1997-I, с. 281, п. 73). Что касается условия «беспристрастности» по смыслу указанного положения, оценка его соблюдения складывается из двух последовательно применяемых критериев: вначале предпринимается попытка определить степень личной убежденности конкретного судьи в конкретных обстоятельствах; затем необходимо убедиться в том, что судьей были предоставлены достаточные гарантии, дабы исключить всякое обоснованное сомнение на этот счет. (...) (см. *mutatis mutandis* решение по делу *Готпен и другие против Франции* от 20 мая 1998 г., Сборник 1998-III, сс.1030-1031, п. 58)».<sup>29</sup>

«В его (Суда) задачу в действительности не входит рассмотрение in abstracto ни необходимости образования в договаривающемся государстве таких судов (судов специальной юрисдикции), ни относящейся к их деятельности судебной практики, а только исследование вопроса о том, был ли нанесен в результате деятельности таких судов ущерб праву заявителя на справедливое судебное разбирательство. (...) В данном вопросе даже видимость может иметь существенное значение. Речь идет о доверии, которым в демократическом обществе суды должны пользоваться у участников процесса, начиная с обвиняемых, если речь идет об уголовном процессе (см. в числе прочих решение по делу *Хаусхилдт против Дании* от 24 мая 1989 г., серия А № 154, с. 21, п. 48, упомянутое решение Торгеир Торгеирсон, с. 23, п. 51 и

29. Инкал против Турции, 9 июня 1998 г., п.65.

решение по делу *Пуллар против Соединенного Королевства* от 10 июня 1996 г., Сборник 1996-III, с. 794, п. 38). Для вынесения суждения относительно обоснованности опасений насчет отсутствия у руководителя судебного органа достаточной личной независимости или беспристрастности, мнение обвиняемого должно приниматься во внимание, не приобретая, однако, решающего значения. Определяющим фактором является установление того, могут ли оценки заинтересованного лица рассматриваться в качестве объективно обоснованных (см. *mutatis mutandis* упомянутые решения по делам *Хаусхилдт*, с. 21, п. 48 и *Готрен и другие*, сс. 1030-1031, п. 58).

(...) Суд считает (...) существенным то обстоятельство, что гражданское лицо было вынуждено предстать перед судом, состоящим, хотя бы частично, из военнослужащих. Из этого следует, что заявитель мог обоснованно опасаться того, что вследствие участия одного военного судьи в заседании суда безопасности штата Измир, суд мог необоснованно руководствоваться посторонними для существа дела соображениями». <sup>30</sup>

## **2. Лицо, обвиняемое в террористической деятельности, должно пользоваться презумпцией невиновности.**

Презумпция невиновности специально упомянута в статье 6 п.2 Европейской конвенции по правам человека, которая предусматривает следующее:

«Каждый человек, обвиняемый в совершении уголовного преступления, считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком».

Таким образом, эта статья применяется, в том числе, к лицам, подозреваемым в террористической деятельности.

Кроме того,

«Суд считает, что посягательство на презумпцию невиновности может исходить не только от судьи или суда, но также и от иных публичных властей». <sup>31</sup>

Именно таким образом Суд констатировал, что публичные заявления, сделанные Министром внутренних дел и двумя высокими должностными лицами полиции, в которых лицо было названо соучастником убийства до вынесения в отношении него судебного решения, являлись

30. Инкал против Турции, 9 июня 1998 г., пп.70-72.

31. Аллене де Рибемон против Франции, 10 февраля 1995 г., п.36.

«заведомо заявлением о виновности, которое, с одной стороны, побуждало общественность поверить в это, а с другой стороны, предвосхищало оценку фактов компетентными судьями. Следовательно, имеет место нарушение статьи 6 п. 2».<sup>32</sup>

- 3. Особенности, связанные с борьбой против терроризма, могут, тем не менее, обуславливать отдельные ограничения права на защиту, в частности, в том, что касается:**
  - (i) условий доступа к адвокату и контактов с ним;**
  - (ii) условий ознакомления с делом;**
  - (iii) использования анонимных свидетельских показаний.**
- 4. Такие ограничения права на защиту должны быть строго пропорциональны преследуемой цели и должны быть предприняты компенсационные меры, позволяющие защитить интересы обвиняемого, с тем, чтобы был сохранен справедливый характер судебного разбирательства, и права защиты не были бы полностью лишены своего содержания.**

Суд признает, что эффективная борьба с терроризмом обуславливает необходимость определенной гибкости в толковании некоторых из гарантий справедливого судебного разбирательства. Столкнувшись с необходимостью оценки некоторых форм ведения следствия и организации судебного процесса с точки зрения их соответствия Конвенции, Суд, в частности, признал, что использование анонимных свидетельских показаний не во всех случаях несовместимо с Конвенцией.<sup>33</sup> Действительно, в некоторых случаях, как-то: случаи, связанные с терроризмом, свидетели должны быть защищены от всякого риска совершения в отношении них актов возмездия, ставящих под угрозу их жизнь, свободу и безопасность.

«Суд прямо констатировал, что при условии уважения прав защиты полицейские власти могут на законных основаниях стремиться сохранить анонимность агента, принимавшего участие в операциях по внедрению, в интересах его личной безопасности, безопасности его семьи и сохранения возможности его дальнейшего использования».<sup>34</sup>

Суд признал, что изъятие корреспонденции между содержащимся под стражей террористом и его адвокатом допускается при определенных обстоятельствах:

- 
32. Аллене де Рибемон против Франции, 10 февраля 1995 г., п.41.
  33. См. Доорсон против Нидерландов, 26 марта 1996 г., п.69-70. Дело Доорсона касалось борьбы с незаконным оборотом наркотиков, но выводы Суда могут быть распространены и на борьбу с терроризмом. См. также Ван Мехелен и другие против Нидерландов 23 апреля 1997 г., п.52.
  34. Ван Мехелен и другие против Нидерландов, 23 апреля 1997 г., п.57.

«Не подлежит сомнению, что конфиденциальный характер корреспонденции между заключенным и его защитником относится к числу основных прав личности и непосредственно затрагивает осуществление права на защиту. Именно поэтому, как об этом было выше заявлено Судом, отступление от этого принципа может быть допущено лишь в исключительных случаях и должно сопровождаться предоставлением адекватных и достаточных гарантий от злоупотреблений (см. также *mutatis mutandis* упомянутое решение по делу *Класс*, там же)».<sup>35</sup>

Прецедентная практика Суда настаивает на необходимости компенсаторных механизмов во избежание того, чтобы меры, принимаемые в рамках борьбы с терроризмом, не лишили всякого содержания право на справедливое судебное разбирательство.<sup>36</sup> Так, если допускается возможность не знакомить защиту с отдельными доказательствами, необходимо, чтобы это было компенсировано процессуальными мерами в ходе судебного разбирательства:

«60. Всякое уголовное судопроизводство, включая его процедурные аспекты, должно носить состязательный характер и гарантировать равенство сторон обвинения и защиты: именно в этом состоит один из фундаментальных аспектов права на справедливое судебное разбирательство. Право на состязательный уголовный процесс предусматривает наличие как у обвинения, так и у защиты, возможности ознакомиться с возражениями и элементами доказательств, представленными противной стороной (решение по делу *Брандштеттер против Австрии* от 22 августа 1991 г., серия А № 211, пп. 66-67). Кроме того, статья 6 п. 1 требует, как впрочем и английское право (см. выше п.19), чтобы сторона обвинения представила защите все имеющиеся в ее распоряжении относящиеся к делу доказательства, свидетельствующие как в пользу обвинения, так и в пользу защиты (упомянутое решение по делу *Эдвардс*, п. 36).

Однако, как это, впрочем, признается заявителями (см. выше п. 54), право на раскрытие относящихся к делу доказательств не является абсолютным. В производстве по конкретному уголовному делу могут иметь место встречные интересы, такие как соображения национальной безопасности или необходимость защиты свидетелей, подвергающихся риску актов возмездия, или сохранения тайны примененных полицией методов раскрытия преступления, которые должны быть соотнесены с правами обвиняемого (см., например, решение по делу *Доорсон против Нидерландов*

---

35. Эрдем против Германии, 5 июля 2001 г., п.65.

36. См., в частности, Чahal против Соединенного Королевства, 15 ноября 1996 г., пп.131 и 144 и Ван Мехелен и другие против Нидерландов, 23 апреля 1997 г., п.54.

от 26 марта 1996 г., Сборник решений и постановлений 1996-II, п.70). В некоторых случаях может оказаться необходимым не раскрывать защите отдельные доказательства в целях охраны основных прав другого лица или важного публичного интереса. Однако с позиций статьи 6 п.1 законными являются лишь такие ограничивающие права защиты меры, которые являются абсолютно необходимыми. (Решение по делу *Ван Мехелен и другие против Нидерландов* от 23 апреля 1997 г., Сборник 1997-III, п.58). Кроме того, в целях предоставления обвиняемому гарантий справедливого судебного разбирательства любые трудности, связанные с ограничением прав защиты, должны быть в достаточной степени компенсированы процессуальными мерами в рамках судебного разбирательства (упомянутые решения по делу *Доорсон*, п.72 и по делу *Ван Мехелен и другие*, п. 54).

62. В случае, если доказательства не были сообщены защите, исходя из общественного интереса, Суд не обладает полномочиями высказываться по поводу того, являлась ли подобная мера абсолютно необходимой, поскольку, в принципе, право оценивать приводимые доказательства принадлежит внутренним судебным инстанциям (упомянутое решение по делу *Эдвардс*, п. 34). В задачу Суда входит лишь контроль за тем, чтобы в каждом конкретном случае процедура принятия судебного решения удовлетворяла, насколько это возможно, требованиям состязательности и равенства сторон в процессе и сопровождалась предоставлением гарантий, обеспечивающих защиту интересов обвиняемого».<sup>37</sup>

## Х. Применимые наказания

- 1. Наказания, которые могут быть применены в отношении лица, обвиняемого в террористической деятельности, должны быть предусмотрены законом за действие или бездействие, которые уже представляли собой правонарушение в момент его совершения; никакое более суровое наказание, чем то, которое было применимо на момент совершения правонарушения, не может быть применено.**

Этот руководящий принцип воспроизводит элементы, содержащиеся в статье 7 Конвенции. Суд, со своей стороны напомнил, что:

«Гарантия, закрепляемая в статье 7, является существенным элементом верховенства права и занимает одну из ключевых позиций в системе защиты, обеспечиваемой Конвенцией, о чем свидетельствует тот факт, что статья 15 не допускает никаких отступлений от ее положения в случае войны или иной общественной опасности. Следовательно, как это вытекает

37. Роу и Дэвис против Соединенного Королевства, 16 февраля 2000 г., пп. 60-62.

из объекта и цели статьи, она должна толковаться и применяться таким образом, чтобы обеспечивать действительную защиту от произвольного судебного преследования, осуждения и наказания (решения по делам *S. W. и C.R. против Соединенного Королевства* от 22 ноября 1995 г., серия А № 335-В и 335-С, сс. 41-42, п. 35 и сс. 68-69, п. 33 соответственно).<sup>38</sup>

«Суд напоминает, что в соответствии с его прецедентной практикой, статья 7 закрепляет, в частности, принцип определения преступления и наказания исключительно на основе закона (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), а также принцип, запрещающий расширительное применение уголовного закона во вред обвиняемому, например, по аналогии. Из этого следует, что закон должен ясно определять правонарушения и те санкции, которые применяются в качестве наказания за них. Это условие выполняется, когда лицо, которое может стать объектом судебного преследования, имеет возможность знать, исходя из формулировок соответствующего положения закона и, при необходимости, прибегая к его толкованию судами, какие его действия или бездействие могут повлечь за собой уголовную ответственность.

Понятие «право», использованное в статье 7 соответствует понятию «закон», встречающемуся в других статьях Конвенции; оно охватывает право, основанное как на законе, так и на судебной практике, и предполагает соблюдение определенных качественных условий, в частности, доступность и предсказуемость (см. решения по делам *Кантони против Франции* от 15 ноября 1996 г., Сборник решений и постановлений 1996-V, с. 1627, п. 29 и *S.W. и C.R. против Соединенного Королевства* от 22 ноября 1995 г., серия А № 335-В и С, сс. 41-42, п. 35 и сс. 68-69, п. 33 соответственно).<sup>39</sup>

- 2. В любом случае, лицо, обвиняемое в террористической деятельности, не может быть приговорено к смертной казни; в случае сохранения возможности вынесения такого приговора, последний не может быть приведен в исполнение.**

Господствующей сегодня в Европе тенденцией является линия на полную отмену смертной казни во всех обстоятельствах (Протокол № 13 к Конвенции). Государства-члены Совета Европы, еще сохраняющие смертную казнь в своем юридическом арсенале, согласились на применение моратория в отношении этой меры наказания.

38. Эчер и Зейрек против Турции, 27 февраля 2001 г., п.29.

39. Баскаяя и Окчуоглу против Турции, 8 июля 1999 г., п.36.

## XI. Лишение свободы

- 1. В отношении лиц, лишенных свободы в связи с террористической деятельностью, во всех случаях должно проявляться уважение достоинства, присущего человеческой личности.**

Из прецедентной практики Суда ясно следует, что характер преступления не является существенным обстоятельством:

«Суд вполне осознает огромные трудности, с которыми сталкиваются в наше время государства, осуществляя защиту своего населения от террористического насилия. Однако, даже принимая во внимание эти факторы, Конвенция накладывает абсолютный запрет на применение пыток или бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, независимо от того, в чем состояли действия жертвы».<sup>40</sup>

Напоминается, что практика полной физической изоляции была осуждена Судом как нарушающая статью 3 Конвенции.<sup>41</sup>

- 2. Задачи борьбы с терроризмом могут потребовать, чтобы в отношении лица, лишенного свободы в связи с террористической деятельностью, были установлены более существенные ограничения, чем те, которые применяются к другим заключенным, в частности, в том, что касается:**

- (i) регламентации порядка передачи сообщений и досмотра корреспонденции, в том числе между адвокатом и его клиентом;**

В отношении передачи сообщений между адвокатом и его клиентом см. практику Суда, в частности, недавнее постановление о неприемлемости жалобы, в котором Суд напоминает о существовании у государства возможности в исключительных обстоятельствах изымать корреспонденцию между адвокатом и его клиентом, осужденным за акты терроризма. Следовательно, имеется возможность принятия определенных мер в отступление от обычно применяемого права:

«65. Не подлежит сомнению, что конфиденциальный характер корреспонденции между заключенным и его защитником относится к числу основных прав личности и непосредственно затрагивает осуществление права на защиту. Именно поэтому, как об этом было выше заявлено Судом, отступление от этого принципа может быть допущено лишь в исключительных случаях и должно сопровождаться предоставлением адекватных и достаточных гарантий от злоупотреблений (см. также *mutatis mutandis* упомянутое решение по делу *Класс*, там же).

40. Чахал против Соединенного Королевства, 15 ноября 1996 г., п.79; см. также V. против Соединенного Королевства, 16 декабря 1999 г., п.69.

41. Ирландия против Соединенного Королевства, 18 января 1978 г., в частности, пп.165-168.

66. Процесс против членов ПКК проходит в чрезвычайной обстановке борьбы против терроризма во всех его проявлениях. Кроме того, представляется обоснованным стремление немецких властей обеспечить прохождение процесса в условиях максимальной безопасности с учетом значительности проживающей в Германии турецкой диаспоры, многие представители которой имеют курдское происхождение.

67. Затем Суд отмечает, что рассматриваемое законоположение сформулировано вполне четко, поскольку оно определяет конкретную категорию лиц, корреспонденция которых подлежит контролю, а именно – заключенные, подозреваемые в принадлежности к террористической организации по смыслу статьи 129а уголовного кодекса. К тому же, эта мера, имеющая исключительный характер, поскольку предполагает отступление от общего правила конфиденциальности корреспонденции между заключенным и его защитником, сопровождается определенным набором гарантий: в отличие от других дел, рассматривавшихся Судом, в которых речь шла о вскрытии почты сотрудниками пенитенциарных учреждений (см., в частности, упомянутые дела Кэмпбелл и Кэмпбелл и *Фелл против Соединенного Королевства*), в данном случае контрольные полномочия осуществляются независимым магистратом, который не должен иметь какой-либо связи с учреждением и который обязан сохранять в тайне сведения, которые таким образом стали ему известны. Наконец, речь идет лишь об ограниченном контроле, поскольку заключенный может свободно общаться устно со своим защитником; разумеется, последний не может передавать ему письменные документы или другие предметы, но он может доводить до сведения заключенного содержащуюся в письменных документах информацию.

68. Кроме того, Суд напоминает, что определенная форма согласования императивов защиты демократического общества и охраны индивидуальных прав является неотъемлемым элементом системы Конвенции (см. *mutatis mutandis* упомянутое решение по делу *Класс*, с. 28, п. 59).

69. Принимая во внимание угрозу, представляемую терроризмом во всех его проявлениях (см. решение Комиссии в деле *Бадер, Майнс, Майнхоф и Грюндманн против Германии* от 30 мая 1975 г., № 6166/75), а также гарантии, которыми сопровождается в данном случае контроль корреспонденции и степень усмотрения, которым располагает государство, Суд заключил, что составляющее предмет жалобы вмешательство не является диспропорциональным по отношению к преследуемым им законным целям». <sup>42</sup>

---

42. Эрдем против Германии, 5 июля 2001 г., пп.65-69. См. также Люди против Швейцарии, 15 июня 1992 г.



- (ii) помещения лиц, лишенных свободы в связи с террористической деятельностью, в тюремные блоки, отвечающие специальным требованиям безопасности;**
- (iii) рассредоточения этих лиц в пределах одного пенитенциарного учреждения.**

В отношении мест заключения бывшая Европейская комиссия по правам человека уточнила следующее:

«Необходимо напомнить, что Конвенция не предоставляет заключенным права на выбор места заключения и что разлука с семьей является неизбежным следствием их содержания под стражей».<sup>43</sup>

**при условии соблюдения пропорциональности принятой меры преследуемой цели.**

«(...) понятие необходимости предполагает настоятельную социальную потребность и особенно пропорциональность вмешательства преследуемой законной цели. Для определения того, является ли данное вмешательство необходимым в демократическом обществе, можно учитывать степень имеющейся у государства свободы усмотрения (см. среди прочих решение по делу *Санди Таймс против Соединенного Королевства* (№ 2) от 26 ноября 1991 г., серия А № 217, сс. 28-29, п. 50).»<sup>44</sup>

## **XII. Убежище, выдворение и высылка**

- 1. Каждая просьба о предоставлении убежища должна быть рассмотрена индивидуально. Принятое по ней решение должно допускать действительную возможность обжалования. Однако если у государства имеются серьезные основания полагать, что лицо, желающее воспользоваться правом убежища, принимало участие в террористической деятельности, ему должно быть отказано в предоставлении статуса беженца.**

В статье 14 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. указывается:

«1. Каждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем».

Кроме того, конкретной проблемой, с которой могут столкнуться государства, является возможное противоречие между процедурой предоставления убежища и просьбой о выдаче. В этом отношении следует обратить вни-

43. Венегуччи против Италии (жалоба № 33830/96), решение о приемлемости.

44. Кэмпбелл против Соединенного Королевства, 25 марта 1992 г., серия А № 233, п. 44.

мание на статью 7 проекта Всеобъемлющей конвенции по международному терроризму:

«Государства-участники принимают надлежащие меры с целью удостовериться в том, что убежище не предоставляется лицу, в отношении которого имеются разумные основания полагать, что оно участвовало в совершении какого-либо преступления, указанного в статье 2».

Напоминается также, что статья 1 (F) Конвенции о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. предусматривает:

(F) «Положения настоящей Конвенции не распространяются на всех тех лиц, в отношении которых имеются серьезные основания предполагать, что они:

а) совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности в определении, данном этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;

б) совершили тяжкое преступление не политического характера вне страны, давшей им убежище, и до того как они были допущены в эту страну в качестве беженцев;

с) виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций».

**2. Государство, к которому обращена просьба о предоставлении убежища, обязано убедиться в том, что в случае возможного выдворения лица, ищущего убежища, в страну своего происхождения или в другую страну, ему не будут грозить смертная казнь, пытки или бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание. То же применяется в отношении высылки.**

**3. Коллективная высылка иностранцев запрещена.**

Этот руководящий принцип дословно воспроизводит содержание статьи 4 Протокола № 4 к Европейской конвенции по правам человека.

Суд также напомнил, что:

«под коллективной высылкой по смыслу статьи 4 Протокола № 4 следует понимать всякую меру, принуждающую иностранцев как группу покинуть страну, за исключением случаев, когда такая мера принимается после и на основе разумного и объективного рассмотрения особенностей ситуации

каждого из иностранцев, составляющих группу (упомянутое решение по делу *Андрич против Швеции*)».<sup>45</sup>

- 4. В любом случае исполнение решения о высылке или выдворении лица должно осуществляться в условиях, не допускающих нанесения ему физического вреда и обеспечивающих уважение его достоинства, а также исключающих любое бесчеловечное или унижающее достоинство обращение.**

См. выше комментарии к руководящему принципу IV «Абсолютный запрет пыток» и соответствующие отсылки к прецедентной практике Суда.

### **XIII. Выдача**

- 1. Выдача является процедурой, необходимой для осуществления эффективного международного сотрудничества в борьбе с терроризмом.**
- 2. Выдача лица в страну, где оно может быть подвергнуто риску осуждения к смертной казни, не должна применяться. Тем не менее государство, к которому обращена просьба о выдаче, может согласиться на ее применение, если получит достаточные гарантии относительно того:**
  - (i) лицо, подлежащее выдаче, не будет приговорено к смертной казни;**
  - (ii) в случае вероятности вынесения такого приговора последний не будет приведен в исполнение;**

В отношении смертной казни из прецедентной практики Суда можно справедливо заключить, что выдача лица государству, где этому лицу может угрожать вынесение смертного приговора, запрещается.<sup>46</sup> В самом деле, даже если решение не содержит *expressis verbis* формулировки о том, что такая экстрадиция запрещается, это запрещение следует из того факта, что ожидание лицом, в отношении которого вынесен смертный приговор, его исполнения («коридор смерти») представляет собой бесчеловечное обращение по смыслу статьи 3 Конвенции. Следует также напомнить, что линия на полную отмену смертной казни является сегодня в Европе господствующей тенденцией (см. руководящий принцип X «Применимые наказания»).

- 3. Выдача не должна применяться, если существуют серьезные основания полагать, что:**
  - (i) лицо, подлежащее выдаче, будет подвергнуто пыткам или бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию;**

45. Чонка против Бельгии, 5 февраля 2002 г., п.59.

46. См. Сёринг против Соединенного Королевства, 7 июля 1989 г., серия A № 161.

- (ii) просьба о выдаче была подана в целях осуществления преследования или наказания лица по соображениям расы, религии, национальности или политических взглядов, либо положение этого лица может быть ухудшено по какой-либо из этих причин.**

В отношении абсолютного запрета высылать или выдворять лицо в государство, где это лицо рискует быть подвергнуто пытке или бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию, см. комментарии к руководящему принципу IV «Абсолютный запрет пыток» и соответствующие отсылки к прецедентной практике Суда.

- 4. Если лицо, подлежащее выдаче, убедительно утверждает, что ему грубейшим образом было отказано или оно может столкнуться с грубейшим отказом в праве на справедливое судебное разбирательство в государстве, требующем его выдачи, государство, к которому обращена такая просьба, должно рассмотреть обоснованность такого утверждения, прежде чем принять решение о выдаче.**

Суд подчеркнул, что он

«не исключает того, что решение о выдаче может в исключительных случаях привести к возникновению нарушения статьи 6 Конвенции, если в отношении подлежащего выдаче лица, скрывающегося от правосудия, есть основания предполагать, что оно столкнулось или рискует столкнуться с явным отказом в праве на справедливое судебное разбирательство».<sup>47</sup>

Статья 5 Европейской Конвенции о наказании терроризма<sup>48</sup> уточняет, что:

«Ничто в настоящей Конвенции не может толковаться в качестве положения, устанавливающего обязательство об экстрадиции, если запрашиваемое государство имеет веские причины полагать, что просьба об экстрадиции в связи с правонарушением, указанным в статьях 1 или 2, была направлена с целью преследования или наказания лица на основании его расы, религии, национальности или политических взглядов или что положение этого лица может быть ухудшено по любой из этих причин».

В Пояснительном докладе к данной Конвенции указывается:

«50. Если в определенном случае запрашиваемое государство имеет серьезные основания полагать, что просьба о выдаче, поданная в связи с одним из правонарушений, указанных в статье 1 или 2, имеет главной целью осуществление запрашивающим государством преследования лица по

47. Сёринг против Соединенного Королевства (7 июля 1989 г., серия А № 161) п. 113. Позиция Суда, подтвержденная в его решении по делу Дрозд и Янусек против Франции и Испании, 26 июня 1992 г., серия А № 240, п.110:

48. STE № 090, 27 января 1997 г.

соображениям его политических взглядов, запрашиваемое государство может отказать в выдаче.

То же применяется в случае, когда запрашиваемое государство имеет серьезные основания полагать, что положение лица может быть ухудшено по политическим мотивам или по одной из причин, указанных в статье 5. **И то же применимо в случае, когда лицо, в отношении которого подана просьба о выдаче, подвергается в запрашивающем государстве риску не получить возможности пользоваться правами на защиту в том виде, как они гарантированы Европейской конвенцией по правам человека».**<sup>49</sup>

Кроме того, по-видимому, отказ в выдаче может также иметь место в ситуации, когда преследуемое лицо может быть подвергнуто риску быть приговоренным к пожизненному заключению без права на последующее смягчение приговора, что могло бы рассматриваться как нарушение статьи 3 Европейской конвенции по правам человека. В самом деле, Суд подчеркнул, что он «не исключает возможности, когда бы выдача лица государству, в котором оно подвергается риску быть приговоренным к пожизненному заключению без права на последующее смягчение приговора, привела бы к постановке вопроса о применимости к такой ситуации статьи 3 Конвенции (см. упомянутое дело Ниветт; см. также решение по делу *Викс против Соединенного Королевства* от 2 марта 1987 г., серия А № 114 и постановление [третьей секции] Суда от 29 мая 2001 г. в деле *Савонюк против Соединенного Королевства*, жалоба № 63716/00)».<sup>50</sup>

#### **XIV. Право собственности**

**Пользование имуществом, принадлежащим лицам или организациям, подозреваемым в террористической деятельности, может быть приостановлено либо ограничено, в частности, путем принятия компетентными властями таких мер, как замораживание или конфискация. Такое решение должно допускать возможность судебного обжалования собственником или собственниками соответствующего имущества.**

См., в частности, статью 8 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма (Нью-Йорк, 9 декабря 1999 г.):

«1. Каждое государство-участник принимает в соответствии с принципами своего внутреннего права необходимые меры для того, чтобы определить, обнаружить, заблокировать или арестовать любые средства, используемые или выделенные в целях совершения преступлений, указанных в статье 2, а

49. Выделено Секретариатом.

50. Эйнхорн против Франции, 16 октября 2001 г., п. 27.

также поступления, полученные в результате таких преступлений, для целей возможной конфискации.

2. Каждое государство-участник принимает в соответствии с принципами своего внутреннего права надлежащие меры для конфискации средств, которые использовались или были выделены для целей совершения преступлений, указанных в статье 2, и поступлений, полученных в результате таких преступлений.

3. Каждое соответствующее государство-участник может рассмотреть вопрос о заключении соглашений о разделе с другими государствами на регулярной основе или в каждом конкретном случае средств, полученных в результате конфискации, предусмотренной в этой статье.

4. Каждое государство-участник рассматривает возможность создания механизмов, с помощью которых средства, полученные в результате конфискации, предусмотренной в настоящей статье, использовались бы для выплаты компенсации жертвам преступлений, указанных в подпункте (а) или (б) пункта 1 статьи 2, или членам их семей.

5. Применение положений настоящей статьи осуществляется при условии соблюдения прав добросовестных третьих лиц».

Конфискация имущества, осуществляемая в связи с осуждением лица за его преступную деятельность, Судом допускается.<sup>51</sup>

## **XV. Возможные отступления от обязательств**

- 1. Если борьба с терроризмом ведется в условиях войны или общественной опасности, угрожающей жизни нации, государство может в одностороннем порядке принять меры, предусматривающие временные отступления от некоторых обязательств, вытекающих из международных инструментов по защите прав человека, в той лишь степени, в какой это обусловлено ситуацией, а также в пределах и при соблюдении условий, установленных международным правом. Государство должно уведомить о принятии этих мер компетентные органы в соответствии с имеющимися международными обязательствами.**
- 2. Однако государства не могут ни при каких обстоятельствах и независимо от того, в чем состояли действия лица, подозреваемого в террористической деятельности или осужденного за такую деятельность, отступать от права на жизнь в том виде, как оно гарантировано международными инструментами, от запрещения пыток или бесчеловечного или унижающего достоин-**

51. См. Филлипс против Соединенного Королевства, 5 июля 2001 г., особенно пп.35 и 53.

**ство обращения или наказания, от принципа законности применяемых наказаний и мер, а также от принципа запрета придания обратной силы уголовным законам.**

- 3. Обстоятельства, обусловившие принятие такого рода отступлений, должны регулярно пересматриваться с целью отмены этих отступлений, как только данные обстоятельства перестают существовать.**

Суд указал на некоторые характеристики, позволяющие говорить о том, каковы могут быть «чрезвычайные обстоятельства, угрожающие жизни нации».<sup>52</sup>

Суд признает за государством широкие дискреционные полномочия по решению вопроса о том, являются ли меры, принимаемые в отступление от обязательств по Конвенции наиболее адекватными и своевременными:

«В функции Суда не входит подменять своим мнением о наиболее подходящих или своевременных мерах в сложившейся чрезвычайной ситуации мнение Правительства, которое непосредственно отвечает за взвешенное соотношение действенных мер по борьбе с терроризмом, с одной стороны, и уважением индивидуальных прав, с другой (вышеупомянутое решение по делу *Ирландия против Соединенного Королевства*, серия А № 25, с.82, п.214 и решение по делу *Класс и другие против Германии* от 6 сентября 1978 г., серия А № 28, с.23, п.49).<sup>53</sup>

Статья 15 Конвенции позволяет договаривающимся государствам отступать от обязательств, предусмотренных Конвенцией, «в случае войны или иного чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации».

Однако допускаемые отступления ограничиваются самим текстом статьи 15 («[...] не может служить основанием для отступления от положений статьи 2, за исключением случаев гибели людей в результате правомерных военных действий, или от положений статьи 3, статьи 4 п.1 и статьи 7» и «только в той степени, в какой это обусловлено чрезвычайностью обстоятельств»).

«Статья 3 Конвенции, как об этом неоднократно высказывался Суд, закрепляет одну из фундаментальных ценностей демократического общества. Даже в самых сложных обстоятельствах, каковыми являются борьба с терроризмом и организованной преступностью, Конвенция накладывает абсолютный запрет на применение пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Статья 3 не предусматривает ограничений своего действия, что отличает ее от большинства нормативных положений Конвенции и Протоколов №№ 1 и 4, и она не допускает никаких отступлений на основании статьи 15 п.2, даже в случае

52. См. Лоулесс против Ирландии, серия А № 3, 1 июля 1961 г.

53. Бранниган и Макбрайд против Соединенного Королевства, 26 мая 1993 г., п.59.

чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации (...). Запрет на применение пыток или жестокого или бесчеловечного обращения или наказания является абсолютным, независимо от того, в чем состояли действия жертвы (...).»<sup>54</sup>

Суду приходилось рассматривать дела, в которых государство-ответчик ссылалось на статью 15. Суд тем самым утвердил свою компетенцию осуществлять контроль за наличием ситуации чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации:

«В функции Суда входит проверка наличия в данном случае условий, перечисленных в статье 15 в качестве оснований для осуществления исключительного права на отступление от положений Конвенции».<sup>55</sup>

Рассматривая случай отступления от обязательств по Конвенции в соответствии со статьей 15, Суд согласился с тем, что это отступление было оправдано усилением и воздействием терроризма, таким образом, что, принимая, вопреки мнению судебных властей, решение о помещении под стражу, Правительство не превысило свои полномочия. В функции Суда не входит определение наиболее подходящих с точки зрения чрезвычайной ситуации мер, поскольку вопрос о соотношении мер, направленных на эффективную борьбу с терроризмом и на уважение индивидуальных прав, относится к непосредственной ответственности правительств:

«Суд напоминает, что каждое государство-участник ответственно за жизнь [своей] нации, и именно ему надлежит определять, угрожает ли обществу опасность, и если угрожает, то какие меры должны быть приняты для ее устранения. Непосредственно и постоянно сталкиваясь с опасными реалиями, национальные власти находятся, в принципе, в лучшем положении, чем международный судья, для того, чтобы определить наличие такой опасности, характер и возможную степень отступлений от своих обязательств, необходимых для ее преодоления. Поэтому в этом вопросе им должна быть предоставлена широкая свобода усмотрения (решение по делу *Ирландия против Соединенного Королевства* от 18 января 1978 г., серия А № 25, сс. 78-79, п. 207).

Тем не менее, государства-участники не располагают неограниченной свободой усмотрения в этом вопросе. Суд полномочен решить *inter alia*, пре-

---

54. Лабита против Италии, 6 апреля 2000 г., п. 119. См. также Ирландия против Соединенного Королевства, 18 января 1978 г., серия А № 25, п. 163; Сёринг против Соединенного Королевства, 7 июля 1989 г., серия А № 161, п. 88; Чахал против Соединенного Королевства, 15 ноября 1996 г., п. 79; Аксой против Турции, 18 декабря 1996 г., п. 62; Айдин против Турции, 25 сентября 1997 г., п. 81; Ассенов и другие против Болгарии, 28 октября 1998 г., п. 93; Селмуни против Франции, 28 июля 1999 г., п. 95.

55. Лоулесс против Ирландии, 1 июля 1961 г., серия А № 3, п. 22.



высило ли государство «только ту степень мер», в какой они обусловлены чрезвычайностью обстоятельств в условиях кризиса. Таким образом, свобода усмотрения национальных властей сопровождается европейским контролем (там же). Осуществляя его, Суд должен в то же время уделять должное внимание таким существенным факторам, как характер прав, в отношении которых осуществляется отступление от обязательств, причины, приведшие к чрезвычайному положению, и его длительность».<sup>56</sup>

В отношении сроков предварительного заключения после задержания даже в случае констатации Судом наличия ситуации, позволяющей прибегнуть к статье 15, достаточным сроком, удовлетворяющим обязательствам государств в данной ситуации, по-видимому, является 7 дней,<sup>57</sup> в то время как 30 дней является, по-видимому, слишком большим сроком.<sup>58</sup>

Следует также принимать во внимание замечание общего порядка № 29 Комитета по правам человека ООН,<sup>59</sup> принятое в отношении статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах (16 декабря 1966 г.). Это замечание направлено на ограничение допустимых отступлений от Пакта даже в случае чрезвычайных обстоятельств.

## **XVI. Уважение императивных норм международного права и норм международного гуманитарного права**

**При ведении борьбы с терроризмом государства не могут ни при каких обстоятельствах отступать от императивных норм международного права, а также от норм международного гуманитарного права, когда последнее применимо.**

## **XVII. Возмещение ущерба жертвам террористических актов**

**Если возмещение ущерба не может быть полностью обеспечено за счет других источников, в частности, путем конфискации имущества, принадлежащего исполнителям, организаторам и спонсорам террористических актов, государство должно, в отношении таких актов, совершенных на его территории, содействовать возмещению ущерба жертвам за нанесенные увечья и причиненный вред здоровью.**

56. Бранниган и Макбрайд против Соединенного Королевства, 26 мая 1993 г., п.43.

57. См. Бранниган и Макбрайд против Соединенного Королевства, 26 мая 1993 г., пп.58-60.

58. См. Аксой против Турции, 18 декабря 1996 г., пп.71-84.

59. Принято 24 июля 2001 г. на 1950-ом заседании, см. документ CCPR/C/21/Rev.1/Add.11

См. статью 2 Европейской конвенции о компенсациях жертвам насильственных преступлений (Страсбург, 24 ноября 1983 г., STE № 116):

«1. В случаях, когда компенсация из других источников в полном объеме невозможна, Государство принимает участие в компенсации:

- а) тем, кому были причинены серьезные телесные повреждения или был нанесен ущерб здоровью в результате тяжкого умышленного преступления;
- б) иждивенцам лиц, скончавшихся в результате таких преступлений.

2. В вышеперечисленных случаях компенсация предоставляется, даже если правонарушитель не может преследоваться по закону или быть осужден».

См. также статью 8 п.4 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма (Нью-Йорк, 8 декабря 1999 г.):

«Каждое государство-участник рассматривает возможность создания механизмов, с помощью которых средства, полученные в результате конфискации, предусмотренной в настоящей статье, использовались бы для выплаты компенсации жертвам преступлений, указанных в подпункте (а) или (б) пункта 1 статьи 2, или членам их семей».



В наше беспокойное время угроза терроризма является проблемой, которая затрагивает большинство стран мира. Будучи организацией, которая уже в течение многих лет разрабатывает меры борьбы с терроризмом, Совет Европы убежден что правительства, борющиеся с этим явлением, должны принимать эффективные меры, не теряя при этом из виду необходимость соблюдения основных прав человека. Учитывая эти соображения, Комитет Министров Совета Европы принял настоящие руководящие принципы, представляющие собой рекомендации как его государствам членам, так и другим государствам.

Руководящие принципы утверждают обязательство государств защищать любое лицо от терроризма, необходимость избежать произвола, обязательную законность любой антитеррористической меры, принимаемой государством, а также абсолютный запрет пыток. Они устанавливают кроме того юридические рамки в отношении сбора и обработки персональных данных, вмешательств в частную жизнь, задержания, ареста и содержания под стражей, судебного процесса, экстрадиции и возмещения ущерба пострадавшим.

Совет Европы объединяет 45 государства-члена, охватывая таким образом пространство всего европейского континента. Он содействует развитию общих демократических и юридических принципов, в основе которых лежит Европейская конвенция о правах человека и другие документы по обеспечению индивидуальных свобод. С момента своего создания в 1949 году, вскоре после окончания Второй мировой войны, Совет Европы является символом примирения.

**Directorate General of Human Rights  
Council of Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
France**