



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
10 July 2014
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать седьмая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

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

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

**Доклад о рабочем совещании по воздействию
применения односторонних принудительных мер
на осуществление прав человека затронутого
населения, в частности их социально-экономическому
воздействию на женщин и детей, в государствах,
против которых направлены такие меры**

**Доклад Управления Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека***

* Приложение к настоящему докладу воспроизводится в том виде, в котором оно было получено, только на языке, на котором оно было представлено.

GE.14-08005 (R) 080814 110814



* 1 4 0 8 0 0 5 *

Просьба отправить на вторичную переработку 



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1	
II. Организация рабочего совещания	2–3	
III. Вступительное заседание	4–6	
IV. Заседание I. Оценка воздействия одностороннего применения принудительных мер на осуществление прав человека, в частности женщин и детей	7–16	
V. Заседание II. Механизмы оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на права человека и его смягчения, а также обеспечения привлечения к ответственности	17–24	
VI. Заседание III. Современные односторонние принудительные меры: извлечение уроков из прошлого в целях разработки основных принципов возмещения ущерба, нанесенного негативным воздействием	25–36	
VII. Сообщение Консультативного комитета Совета по правам человека о ходе подготовки основанного на исследованиях доклада о механизмах оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека и содействия привлечению к ответственности	37	
VIII. Выводы	38–39	
Annex		
List of participants		

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюцией 24/14 Совета по правам человека, в которой Совет попросил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) организовать рабочее совещание по воздействию применения односторонних принудительных мер на осуществление прав человека затронутого населения, в частности их социально-экономическому воздействию на женщин и детей, в государствах, против которых направлены такие меры, а также подготовить доклад о работе данного рабочего совещания и представить его Совету по правам человека на его двадцать седьмой сессии.

II. Организация рабочего совещания

2. Рабочее совещание состоялось 23 мая 2014 года в Женеве. Функции Председателя и координатора совещания выполняла Вера Голланд-Деббас, профессор Института международных исследований и исследований по вопросам развития в Женеве. Совещание состояло из вступительного заседания и трех последующих тематических заседаний: заседание I по оценке воздействия одностороннего применения принудительных мер на осуществление прав человека, в частности женщин и детей; заседание II по механизмам оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на права человека и его смягчения, а также обеспечения привлечения к ответственности; и заседание III по современным односторонним принудительным мерам: извлечение уроков из прошлого в целях разработки основных принципов возмещения ущерба, нанесенного негативным воздействием. В ходе тематических заседаний с докладами выступили девять участников; после каждой серии тематических докладов следовал интерактивный диалог. В ходе рабочего совещания Консультативный комитет Совета по правам человека также представил информацию о подготовке основанного на исследованиях доклада о механизмах оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека и содействия привлечению к ответственности, просьба о подготовке которого содержится в резолюции 24/14 Совета.

3. Цель рабочего совещания заключалась в том, чтобы предоставить государствам, ученым и экспертам гражданского общества, а также правозащитным механизмам площадку для обмена мнениями о воздействии применения односторонних принудительных мер на осуществление прав человека, в особенности женщин и детей; принять меры по осуществлению рекомендаций предыдущего рабочего совещания, состоявшегося в 2013 году, и внести вклад в предпринимаемые усилия Консультативного комитета Совета по правам человека по определению механизмов оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека и его смягчения, а также обеспечения привлечения к ответственности; а также обменяться опытом применения современных односторонних принудительных мер и вынести уроки, сделав, таким образом, шаг вперед к разработке основных принципов и руководящих указаний по возмещению ущерба, нанесенного негативным воздействием односторонних принудительных мер.

III. Вступительное заседание

4. На вступительном заседании Председатель отметила, что в период после принятия Устава Организации Объединенных Наций наблюдается процесс постепенного ограничения свободы государств прибегать к односторонним мерам. В своей резолюции 2625 (XXV) Генеральная Ассамблея пришла к выводу о том, что применение мер для принуждения с целью добиться подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от этого каких бы то ни было преимуществ нарушает принцип невмешательства. Однако в соответствии с нормами международного обычного права в отношении ответственности государств, закрепленными Международной комиссией по международному праву, контрмеры, которые в ином случае считались бы незаконными, оправданы, если их принимает государство, пострадавшее от совершенного другим государством международно-противоправного деяния, с учетом того, что они выполняют определенные условия и ограничения. К таким условиям относятся принцип соразмерности, соблюдение обязательств по защите основных прав человека и соблюдение обязательств гуманитарного характера, а также императивных норм общего международного права. Председатель напомнила, что вызываемые всеобъемлющими санкциями несоразмерные и избирательные гуманитарные последствия, среди которых следует особо отметить последствия длившихся десятилетие санкций в отношении Ирака для гражданского населения, ускорили тенденцию к применению "умных" санкций, направленных против конкретных субъектов (таких, как руководители правительства), конкретной продукции (такой, как оружие) или конкретных услуг (таких, как замораживание счетов). Но такие санкции в свою очередь породили другие проблемы, связанные с правами человека, а отсутствие надлежащего механизма выполнения санкционного списка Совета Безопасности в отношении Аль-Каиды, включающего замораживание счетов и другие целенаправленные меры в отношении лиц, подозреваемых в терроризме, привели к возникновению сложных проблем для национальных и региональных судов. Она отметила, что в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года признается практическая польза санкций как средства поддержания международного мира и безопасности, но при этом также подчеркивается необходимость проведения Советом Безопасности мониторинга и обзора, с тем чтобы обеспечить прозрачность применения санкций; а также что такие меры могут отныне оспариваться через институт омбудсмена. Председатель отметила, что тенденция к ужесточению ограничений на коллективные меры не может не сопровождаться аналогичными ограничениями и мерами контроля в отношении односторонних принудительных мер с целью избежать негативных последствий для населения.

5. От имени УВКПЧ с приветственной речью выступил руководитель Сектора по вопросам развития и социально-экономическим вопросам. Он отметил, что односторонние принудительные меры могут оказать воздействие на все три основные направления деятельности Организации Объединенных Наций: мир и безопасность, развитие и права человека. В своем тематическом докладе, подготовленном для Совета по правам человека в 2012 году, УВКПЧ подчеркнуло, что продолжительность и соразмерность таких мер должна быть строго регламентирована с точки зрения законности и правомерности преследуемой цели и при этом должны обеспечиваться четкие гарантии прав человека, в том числе возможность для независимых экспертов вести наблюдение. Рабочее совещание предоставило возможность обменяться мнениями о формах таких гарантий и наблюдения. Он напомнил участникам, что ни одно государство ни при каких обстоятельствах не должно принимать против какого-либо другого государства

меры в нарушение его обязательств в области прав человека и гуманитарного права, предусмотренные в договорном или международном обычном праве, а также что государства, против которых были приняты односторонние принудительные меры, остаются гарантами выполнения своих обязательств по соблюдению, защите и осуществлению прав человека всех лиц под их юрисдикцией. В заключение он отметил, что при враждебных отношениях или полном разрыве отношений между конкретными государствами односторонние принудительные меры носят главным образом политический характер, и призвал участников переключить основное внимание с политики на изучение вполне реальных последствий этих мер для прав человека.

6. Затем Председатель открыл общую дискуссию. С заявлениями выступили представители Исламской Республики Иран (от имени Движения неприсоединившихся стран), Катара, Беларуси, Российской Федерации, Мьянмы, Кубы, Зимбабве, Судана и Пакистана; затем выступил независимый эксперт по вопросу о поощрении демократического и справедливого международного порядка Альфред Морис де Зайас, а также представители Организации по защите жертв насилия, организации "Общество Хава для женщин" и Совета индейцев Южной Америки (СИЮА). Некоторые участники отметили, что односторонние принудительные меры являются нарушением Устава Организации Объединенных Наций, международного гуманитарного права и международного права прав человека. Выступающие подчеркнули их крайне негативное воздействие на осуществление прав на здоровье, достаточный уровень жизни, питание, образование, работу и жилище, а также право на развитие. Ряд участников предложили Совету по правам человека создать специальную процедуру по односторонним принудительным мерам, а также обеспечить, чтобы наблюдательный орган системы Организации Объединенных Наций осуществлял надзор за применением таких мер.

IV. Заседание I. Оценка воздействия одностороннего применения принудительных мер на осуществление прав человека, в частности женщин и детей

7. Состав дискуссионной группы: Хайфа Зангана, писатель, художник и журналист, Мохаммед Юнис, старший аналитик по проблемам Ближнего Востока и Северной Африки организации "Гэллап", а также Дурсун Пексен, доцент кафедры политических наук Университета Мемфиса. Председатель отметила, что участники дискуссии рассмотрят последствия как односторонних, так и коллективных мер, поскольку их последствия для гражданского населения не зависят от юридических различий.

8. Г-жа Зангана рассказала о том, к каким последствиям для жизни в Ираке привели экономические санкции, введенные в соответствии с резолюцией 661 (1990) Совета Безопасности. Она отметила, что многие иракцы называют 12 лет и 8 месяцев жизни при санкциях "осадой", и подчеркнула, что в связи с масштабами последствий и значением института семьи в иракском обществе трудно отделить конкретные последствия санкций для женщин и детей от их последствий для всего общества в целом. Она подробно описала экономические последствия, наступившие после обвала курса динара до уровня менее 1% от его стоимости в 1990 году, которое привело к резкому ухудшению уровня жизни и вследствие этого к усилению напряженности в обществе. Г-жа Зангана, в частности, упомянула о конкретных последствиях для осуществления права на жизнь, сославшись на данные Детского фонда Организации Объединенных Наций.

диненных Наций (ЮНИСЕФ), согласно которым за первые пять лет санкций в стране погибли полмиллиона детей в возрасте до пяти лет. Она отметила нехватку медицинских препаратов и конкретные последствия для реализации права на здоровье женщин, в том числе увеличение случаев выкидышей, заболевания раком, анемии, диабета, депрессий и других нарушений. Граждане стали меньше ходить друг к другу в гости к друзьям и родственникам, стыдясь того, что они не в состоянии проявить гостеприимство, которое является глубоко укоренившейся традицией иракского общества. Нищета, ограничения на импорт учебных материалов и ежедневная борьба за удовлетворение основных потребностей привели к серьезному ухудшению положения в области реализации права на образование и заставили детей пойти работать.

9. Г-н Юнис представил результаты Всемирной службы соцопросов Гэллупа, проведенных в Египте, Исламской Республике Иран и Украине. В свою анкету Всемирная служба включила показатель благополучия и попросила опрашиваемых лиц по десятибалльной шкале оценить свой текущий и предполагаемый через пять лет уровень благополучия. Те лица, чей показатель составлял 4 балла и ниже, были названы "бедствующими", а те, кто оценил свой текущий уровень жизни на 7 баллов и выше, были названы "преуспевающими". В Исламской Республике Иран показатель бедствующего населения резко возрос в период санкций, в то время как показатель преуспевающего населения остался относительно стабильным. В 2013 году Исламская Республика Иран занимала восьмое место по количеству бедствующего населения в Ближневосточном и Центральном-Азиатском регионах.

10. Г-н Юнис также представил результаты опроса иранцев о последствиях санкций и их мнения по этому поводу. В период 2011–2013 годов доля опрошенных, которые считают, что санкции Организации Объединенных Наций, Соединенных Штатов Америки и Западной Европы серьезно скажутся на жизни иракцев, увеличилась практически вдвое. По данным исследования, наибольшее удовлетворение усилиями правительства по оказанию помощи бедным слоям населения высказали мужчины (62% мужчин, 55% женщин). Домохозяйства с детьми страдали сильнее, чем домохозяйства без детей. В домохозяйствах с детьми чаще наблюдалась нехватка денег на покупку еды и обеспечение адекватных жилищных условий. Женщины чаще мужчин высказывались о том, что санкции больно ударили по их личным домохозяйствам, также как и домохозяйствам всех иранцев в целом. По мнению практически половины иранцев, опрошенных в 2012 и 2013 годах, ответственность за санкции несут прежде всего Соединенные Штаты, по сравнению с 10% населения, которые считали, что ответственность несет правительство Исламской Республики Иран; подавляющее большинство как мужчин (68%), так и женщин (62%) высказали мнение о том, что Исламской Республике Иран следует продолжить развивать свой ядерный потенциал, несмотря на санкции.

11. Г-н Юнис отметил, что результаты этого исследования ставят вопрос о том, каких результатов удалось достичь при помощи санкций, и подверг сомнению утверждение о том, что санкции могут изменить ситуацию в лучшую сторону.

12. Г-н Пексен отметил, что, по результатам его исследования, в большинстве случаев экономические санкции не способствуют достижению намеченных целей и не приводят к ожидаемым результатам. Чаще всего они оказываются неэффективными, контрпродуктивными и негативно влияют на реализацию основных свобод и прав. Элиты, против которых направлены санкции, в основном могут избежать последствий, делая все возможное, чтобы противостоять давлению.

нию и сохранить авторитет, и все больше притесняя народ, чтобы удержать власть, что приводит к несоразмерным последствиям для уязвимых групп населения, детей, женщин и меньшинств. Экономические санкции зачастую влекут за собой снижение уровня участия женщин, поскольку женщины часто заняты в ориентированных на экспорт отраслях, таких как текстильная промышленность и сборка электронных устройств. Санкции также могут привести к эскалации насилия в отношении женщин, поскольку растущее чувство разочарования и несправедливости влечет за собой повышение уровня преступности в стране в затронутых санкциями странах, в том числе нападения и изнасилования. В качестве примеров можно привести Кубу, Гаити и Ирак. Санкции не оказывают никакого влияния на элиты и не содействуют реформам в государстве, против которого они направлены, но при этом сказываются на соседних странах, которые могут пострадать от сокращения объемов торговли или наплыва беженцев или повышения уровня преступности. Негативные побочные последствия могут затронуть весь регион. В заключение г-н Пексен отметил, что чисто экономические меры неэффективны, и предложил вместо этого сконцентрироваться на "умных" санкциях, которые бы приводили к сокращению помощи в военной сфере и были бы направлены напрямую против лидеров.

13. Председатель дала высокую оценку выступлениям участников дискуссионной группы и представила еще несколько примеров негативных последствий санкций, в том числе для третьих сторон, таких как последствия для Иордании санкций в отношении Ирака, а также остановилась на толковании Комитетом по санкциям Совета Безопасности исключений по гуманитарным соображениям, например запрета для Кубы экспортировать детское питание в оккупированный Кувейт. Она предложила Генеральной Ассамблее попросить Совет Безопасности представить подготовленные в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций специальные доклады о принятии таких санкций и об их последствиях.

14. В последовавшем за этим интерактивном диалоге с заявлениями выступили Дэнис Холлидей, бывший координатор Организации Объединенных Наций по гуманитарным вопросам в Ираке; представитель организации "Общество Хава для женщин"; Обиора Окафор, профессор Юридической школы Осгуд-Холла и член Консультативного комитета Совета по правам человека; а также представитель Международного института по вопросам мира, правосудия и прав человека. Некоторые участники задали вопрос о том, возможно ли проводить различие между различными видами санкций и, в частности, являются ли "умные" санкции более эффективными. Ряд выступавших обратили внимание на санкции против Судана и заявили, что они негативно повлияли на процесс реализации целей в области развития, закрепленных в Декларации тысячелетия, а также на осуществления прав человека, в том числе прав на здоровье, достаточный уровень жизни и образование.

15. Отвечая на вопросы и реплики, г-н Пексен отметил, что иногда санкции используются в символических целях и это может дать результат, однако нет веских аргументов в пользу того, что "умные" санкции более эффективны, чем какие-либо иные. Он отметил, что, возможно, следует вводить запреты на передвижение лидеров и санкции, направленные против принадлежащих им активов. Г-н Юнис подчеркнул, что весьма трудно оценить воздействие "умных" санкций в глобальном масштабе, но что исследования, подобные проведенному в Исламской Республике Иран, могут быть проведены также и в других странах. Г-жа Зангана отметила, что введение санкций – это по сути нравственный вопрос о том, кому дано право устанавливать санкции и ограничивать доступ других к воде, питанию и здравоохранению. Она подняла вопрос о том, как в

долгосрочной перспективе они повлияют на представления народов друг о друге и на установление диалога.

16. Подводя итоги заседания 1, Председатель подчеркнула взаимосвязь между законностью и эффективностью односторонних принудительных мер. Возникает вопрос о правовой обоснованности санкций, введенных вне рамок Совета Безопасности после того, как Совет Безопасности принял меры против соответствующего субъекта, и можно утверждать, что Совет Безопасности должен обладать исключительными полномочиями в такой ситуации. Она отметила, что санкции должны носить символический характер и что в любом случае они должны быть не только эффективными, но и соразмерными, а также сопровождаться диалогом, посредническими усилиями и переговорами.

V. Заседание II. Механизмы оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на права человека и его смягчения, а также обеспечения привлечения к ответственности

17. Состав дискуссионной группы: Антониос Цанакопулос, доцент кафедры публичного международного права Оксфордского университета; Сюзанн Кюн, руководитель Программы обеспечения добросовестности государственного сектора "Трансперенси интернешнл"; а также Обиора Окафор, профессор Юридической школы Осгуд-Холла и член Консультативного комитета Совета по правам человека.

18. Г-н Цанакопулос определил односторонние принудительные меры как прежде всего противоречащие международному праву, однако их противоправность заранее исключена в силу того, что они были приняты государством, которое пострадало от международно-противоправного деяния против того государства, которое несет ответственность за такое деяние. Все односторонние принудительные меры должны отвечать принципу соразмерности. В связи с этим меры, имеющие негативные последствия для осуществления прав человека, скорее всего, будут непропорциональными, поскольку они приведут к результатам, несоразмерным вреду, причиненному реагирующему на это государству. Однако установить прямую взаимосвязь между односторонними принудительными мерами и негативными последствиями для осуществления прав человека весьма трудно.

19. Исследуя возможные пути привлечения к юридической ответственности за применение односторонних принудительных мер, г-н Цанакопулос рассмотрел как дипломатические, так и судебные способы разрешения споров. Он отметил, что любой дисбаланс в соотношении сил государств, участвующих в споре, может воспрепятствовать прогрессу, в связи с чем наилучшей защитой слабого государства, ставшего объектом односторонних принудительных мер, которые оно считает незаконными, является урегулирование в судебном порядке. Однако судебное решение возможно только при условии согласия со стороны всех сторон спора, чего на практике может быть добиться трудно, если государство, вводящее односторонние принудительные меры, до этого не зафиксировало свое согласие на это в односторонних заявлениях или в статьях об урегулировании возможных разногласий в двусторонних или многосторонних договорах. Кроме того, оно предполагает готовность самого затронутого государства оспорить законность односторонних принудительных мер; население, пострадавшее от негативных последствий односторонних принудительных мер, не

имеет прямого права голоса в этом вопросе. Последним вариантом действий для третьих государств является возможность настаивать на том, что несоразмерные односторонние принудительные меры, затрагивающие права человека, являются нарушением обязательства *erga omnes*, что давало бы им право в свою очередь принять принудительные меры в отношении того государства, которое принимает непропорциональные меры. Это предполагает наличие чувства солидарности, что в международном сообществе можно наблюдать крайне редко, и в связи с этим, по его мнению, оптимальным механизмом смягчения негативных последствий односторонних принудительных мер для осуществления прав человека могла бы стать мобилизация общественного мнения против таких мер. Эта схема была с успехом реализована в связи с санкциям Организации Объединенных Наций, устанавливаемыми на основании Главы VII Устава Организации Объединенных Наций, в результате чего был создан жесткий надзорный механизм, по крайней мере, в отношении одного санкционного режима (создание Управления омбудсмана в соответствии с резолюциями 1904 (2009) и 1989 (2011) Совета Безопасности). Создание похожего, но, возможно, менее жесткого надзорного механизма могло бы стать одним из выходов в случае односторонних принудительных мер, однако г-н Цанакопулос отметил, что в ходе своей работы над статьями об ответственности государств за совершение международно-противоправных деяний Комиссия по международному праву оставила все попытки жесткого контроля над осуществлением таких мер.

20. Г-жа Кюн остановилась на возможной положительной роли адресных принудительных мер при борьбе с коррупцией и безнаказанностью. Она отметила, что коррумпированные государственные чиновники часто присваивают средства, которые затем переводятся за границу. Целенаправленные санкции против коррумпированных должностных лиц, в особенности занимающих видное политическое положение, могут помочь закрыть лазейки, положить конец коррупции и безнаказанности. Такие меры могут включать в себя отказ во въезде, который, в отличие от запрета на передвижение, обычно находится в рамках юрисдикции государств. В своем антикоррупционном плане действий, принятом в 2010 году, "Двадцатка" призвала своих членов принять специальные стратегии по запрету на въезд, правовые рамки и меры контроля, а также вести по этому направлению сотрудничество. Отсутствие открытой информации затрудняет процесс мониторинга хода его осуществления и обеспечения подотчетности государств, и доля стран "Двадцатки", выполняющих этот план, остается весьма невысокой. Другим инструментом, который бы мог оказать давление на коррумпированных чиновников, является временное замораживание финансовых активов с целью предотвращения их использования и перемещения. Для этого необходимо обеспечить большую прозрачность и обмен информацией в банковской системе, а также ввести процедурные гарантии против нарушений. В заключение, г-жа Кюн отметила, что целенаправленные меры могли бы стать мощным инструментом против коррумпированных лиц, которые бы помогли избежать негативных последствий для осуществления прав человека со стороны других односторонних принудительных мер. Она отметила необходимость разработки общих стандартов и объективных критериев для целенаправленных односторонних принудительных мер, соблюдения принципа соразмерности и разработки адекватных процедурных гарантий, а также обеспечения наивысшего уровня прозрачности для обеспечения их справедливого и эффективного осуществления.

21. Г-н Окафор поднял вопрос о том, какие существующие международные правозащитные механизмы могли бы наиболее эффективно смягчить негативные последствия односторонних принудительных мер для осуществления прав

человека. Он выделил шесть факторов, которые следует принимать во внимание при анализе этого вопроса: проблема территориальности и ограниченности обязательств; необходимость обеспечения подотчетности; доступ к независимым данным; финансовая и административная эффективность; необходимость наличия и реализации соответствующего технического экспертного потенциала; а также снижение политизации. Он отметил, что мандат договорных органов изучать правозащитные обязательства государств в основном ограничен территорией и юрисдикцией государства – объекта рассмотрения. Он высказал мнение о том, что уставные органы ООН, возможно, более подходят для изучения односторонних принудительных мер, которые по своему характеру приводят к экстратерриториальным последствиям. Экстратерриториальные аспекты могут быть учтены в ходе процесса универсального периодического обзора, и этот механизм может также удовлетворить всем указанным условиям в отношении финансовой и административной эффективности и обеспечения привлечения к ответственности. Однако осуществляющие обзор государства-члены обычно не имеют надежного доступа к прямым и независимым данным или гибкости в отборе и развертывании наилучших имеющихся технических экспертов. Если Совет по правам человека примет решение назначить специального докладчика по данному вопросу, то он получит прямой доступ к данным в ходе посещений стран, а также информации от организаций гражданского общества. Кроме того, универсальный периодический обзор в значительно большей степени опирается на политический процесс, чем работа специального докладчика. В связи с этим г-н Окафор настоятельно рекомендовал создать специальную процедуру для оценки и/или смягчения негативных последствий односторонних принудительных мер для осуществления прав человека.

22. Председатель приветствовала серьезный подход участников дискуссии и упомянула о некоторых положительных тенденциях в деле преодоления некоторых из упомянутых проблем, связанных с юрисдикцией, в том числе признание Международным судом Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания в качестве конвенции *erga omnes partes*, в том смысле, что государство-участник может заявить о ее несоблюдении другим государством-участником. Она отметила, что многие целевые санкции следует рассматривать не как сугубо административную меру, а как меру карательного характера, предполагающую сопутствующие должные процессуальные гарантии.

23. В ходе интерактивного диалога выступили представители Совета индейцев Южной Америки, Боливарианской Республики Венесуэла, организации "Общество Хава для женщин" и Организации по защите жертв насилия, а также г-н де Зайас. Некоторые выступавшие подчеркнули воздействие односторонних принудительных мер на осуществление права на самоопределение и право на развитие, а другие поддержали призыв к созданию новой специальной процедуры по вопросу воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека.

24. Отвечая на вопрос об определении ответственности за последствия односторонних принудительных мер для осуществления прав человека, г-н Цанакопулос отметил, что это зависит от установления причинно-следственной связи, однако в случае установления такой причинно-следственной связи юридическую ответственность за нарушения могут нести как государство, вводящее принудительные меры, так и государство, против которого они направлены. Относительно возможности создания международного механизма установления законности односторонних принудительных мер г-н Цанакопулос вновь подчеркнул, что это нереалистично из-за различий во мнениях государств

участников. Он отметил, что стратегия разделения может дать не позитивный результат, а, наоборот, привести к созданию нестабильного и политизированного механизма. Г-жа Кюн подчеркнула роль гражданского общества и средств массовой информации в привлечении международных организаций к ответственности, и в ответ на реплику Председателя отметила, что законность права "Двадцатки" вводить целенаправленные санкции является спорной. Г-н Окафор согласился с одним из выступавших в том, что основные средства массовой информации не выполнили свою роль по информированию общественности о действиях правительств в ответ на санкции. Он отметил, что большое количество механизмов стали "инструментом сильных" и что из пяти постоянных членов Совета Безопасности лишь Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии к настоящему моменту признало императивную юрисдикцию Международного Суда.

VI. Заседание III. Современные односторонние принудительные меры: извлечение уроков из прошлого в целях разработки основных принципов возмещения ущерба, нанесенного негативным воздействием

25. Состав дискуссионной группы: Ингрид Макдональд, директор женеvского отделения Норвежского совета по делам беженцев; Дэнис Холлидей, бывший координатор Организации Объединенных Наций по гуманитарным вопросам в Ираке; и Сара Зайди, консультант, бывший исполнительный директор Международной коалиции по обеспечению готовности к лечению и соучредитель Центра по осуществлению экономических и социальных прав.

26. Г-жа Макдональд рассмотрела воздействие контртеррористических стратегий, в том числе санкционных режимов, на функционирование гуманитарных организаций, упомянув об исследовании 2013 года о воздействии донорских контртеррористических мер на принципиальные гуманитарные действия, проведенного по заказу Норвежского совета по делам беженцев и Управления по координации гуманитарных вопросов. Она отметила, что государства-члены являются творцами международного права и что Женевские конвенции и ряд резолюций Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи подтверждают верховенство и принципы гуманитарных действий. Однако эти принципы и применение мер по борьбе с терроризмом, в том числе санкций, зачастую противоречат друг другу. Некоторые государства ввели запрет на поддержку всех лиц, связанных с террористами, но мандат гуманитарных организаций не предполагает установление того, являются ли эти лица, например, членами семей или соседями террористов. Таким организациям, возможно, потребуется также взаимодействовать с террористическими организациями для обеспечения собственной безопасности. Другим противоречием является то, что в соответствии с резолюцией 1612 (2005) Совета Безопасности необходимо усилить охрану детей, но организации, которые проводят подготовку по вопросам недопущения вербовки детей-солдат, могут быть привлечены к уголовной ответственности в соответствии с контртеррористической политикой "нулевой терпимости".

27. Г-жа Макдональд далее отметила, что односторонние принудительные меры могут помешать гуманитарным организациям осуществлять перевод финансовых средств в государства, где они работают, приведя в качестве примера Исламскую Республику Иран, Сомали и Судан. Зачастую в условиях неотлож-

ной гуманитарной ситуации на оформление изъятий из правил тратится слишком много времени, при этом банки все менее охотно идут на риски, связанные с осуществлением любых переводов в государства, против которых направлены принудительные меры. Это также сказывается на способности частных лиц переводить домой деньги, которые часто становятся "спасательным кругом" для уязвимого населения.

28. В заключение г-жа Макдональд отметила необходимость предусмотреть создание широкомасштабного механизма исключений по гуманитарным соображениям в рамках санкционных режимов с целью дать гуманитарным организациям возможность продолжить эффективное функционирование на местах, а также сузить определения таких понятий, как "материальная поддержка" террористов, с тем чтобы они не мешали гуманитарным организациям выполнять свой мандат по предоставлению помощи населению.

29. Г-н Холлидей приветствовал тот факт, что основным предметом обсуждений был вопрос привлечения к ответственности, отметив, что он не припоминает такого случая, чтобы Совет Безопасности был привлечен к ответственности за последствия своих решений на основании статьей 41 и 42 Главы VII Устава. По его мнению, бесполезно ожидать от государств соблюдения основных принципов осуществления односторонних принудительных мер, когда сам Совет Безопасности при введении санкций не соблюдает цели и принципы, содержащиеся в статьях 1 и 2 Устава. В связи с этим г-н Холлидей предложил пересмотреть статью 41, придав ей обязывающий характер, и привести ее в соответствие с целями и принципами, включив в нее положения о временных ограничениях, эффективном надзоре и обязательном привлечении к ответственности.

30. В отношении односторонних принудительных мер г-н Холлидей заявил, что, по его мнению, необходимо, как минимум, полностью запретить их применение, поскольку все такие меры нарушают Устав. Вместе с тем поскольку на практике прекратить применение односторонних принудительных мер будет трудно, он предложил Совету по правам человека взять на себя функции по тщательному надзору и раз в три месяца отчитываться перед Генеральной Ассамблеей или перед обновленным и эффективно действующим Международным судом. Привлечение к ответственности может быть осуществлено путем приостановки членства в Организации Объединенных Наций, аннулирования права голоса в Генеральной Ассамблее, обеспечения возмещения ущерба и выплаты компенсаций отдельным лицам. Г-н Холлидей отметил, тем не менее, что скорее положительные, а не карательные меры принесут больше пользы и позволят Организации Объединенных Наций предвосхищать двусторонние проблемы, напряженность и действия до введения принудительных мер, а также своевременно оказывать помощь в разрешении конфликтов всем участвующим в них государствам. Он заявил, что истинное наступление ответственности может быть гарантировано только при условии реформирования и дальнейшей демократизации Совета Безопасности, в котором будут участвовать представители всего мира и стран Севера и Юга.

31. В заключение г-н Холлидей отметил, что лишь немногие государства, если вообще таковые имеются, выигрывают от введения многосторонних или односторонних принудительных мер или оттого, что такие меры направлены против них самих, и подчеркнул, что ненасильственное признание, поддержка, сотрудничество и приверженность букве и духу Устава могли бы принести намного больше пользы.

32. Г-жа Зайди, выступившая в видеообращении, остановилась на недавней истории применения санкций, отметив, что до 1990 года Совет Безопасности вводил санкции лишь дважды – против бывшей Родезии и Южной Африки, – но что в период между 1990 и 2000 годами санкции стали предпочтительной принудительной мерой, альтернативной военному вмешательству, и применялись 13 раз. Основываясь на своем опыте, полученном в ходе оценки, анализа и критики негативных гуманитарных последствий различных санкционных режимов, она отметила, что если при разработке санкций изначально не опираться на правозащитные принципы, то последующие попытки смягчить их гуманитарные последствия будут незначительными и недостаточными и будут представлять собой лишь некий "зеленый камуфляж", позволяющий за санкциями скрыть губительные стратегии. В качестве примеров она упомянула о человеческих жертвах, к которым привели всеобъемлющие торговые санкции в Ираке; ухудшение социальной ситуации в Исламской Республике Иран после введения многосторонних санкций, но которая до этого улучшалась при действии режима всеобъемлющих односторонних санкций; общественном давлении в отношении введения "умных" санкций с целью снизить негативное гуманитарное воздействие и воздействие на осуществление прав человека; а также более широкомасштабные последствия действующих целенаправленных санкций для экономики Российской Федерации. Она отметила, что целенаправленные санкции по определению имеют более узкое воздействие и в связи с этим упрощают обходные пути для политической элиты, что приводит к снижению их эффективности с точки зрения применивших такие санкции государств.

33. Г-жа Зайди в заключение отметила, что санкции являются иным средством ведения войны, аналогичным осаде или блокаде. Ущерб, наносимый национальной экономике, от которой зависит здравоохранение и благополучие населения, используется государствами, вводящими односторонние принудительные меры для того, чтобы заставить правительство изменить свое поведение. Она заявила, что с точки зрения гуманитарных последствий "умные" санкции всегда предпочтительнее всеобъемлющих. Тем не менее даже в случае "умных" санкций в том виде, как они применяются в настоящее время, самую высокую цену платят уязвимые слои населения, а политическая элита остается неуязвимой. Лица, оказывающие гуманитарную помощь, имеют наилучшие возможности для проведения исследований и получения доступа к данным о воздействии санкций. По этой причине им следует выступать за политическое и правовое понимание того, что права и благополучие гражданского населения и уязвимых слоев населения не могут быть принесены в жертву потому, что его правительство вступило в конфликт с мощными государствами или многонациональными учреждениями. Поскольку правозащитные принципы применяются ко всем санкционным режимам, необходимо обеспечить следующее: а) четкие юридические исключения и ускоренные процедуры для доставки гуманитарных грузов, в том числе продовольствия, медикаментов, медицинской поддержки и оборудования, а также образовательных ресурсов; б) ускоренное лицензирование гуманитарных грузов путем использования упрощенных финансовых и административных процедур, особенно в отношении медикаментов для больных хроническими болезнями; в) защиту лиц, сообщающих о злоупотреблении гуманитарными ресурсами; а также г) постоянно действующие механизмы надзора за гуманитарными последствиями санкций и их оценки.

34. Г-жа Зайди отметила, что война является страшной, главным образом, гуманитарной трагедией, которую следует всеми силами избегать или допускать лишь в качестве самой крайней меры, и заявила, что санкции уже давно следовало рассматривать именно в таком ключе.

35. В ходе последовавшего за этим интерактивного диалога выступили представители Катар и организации "Общество Хава для женщин". Ораторы призвали уделять повышенное внимание основным основополагающим принципам прав человека и обратили внимание на негативные последствия санкций для уязвимых групп населения.

36. В ответ на комментарии г-жа Макдональд для иллюстрации воздействия санкций на гражданское население в качестве примера привела Сомали, отметив, что потерянные 1,3 млн. долл. США в виде денежных переводов для поддержания жизни семей не восполняются ни одним донором. Далее она заявила, что следует обеспечить сотрудничество гуманитарных работников со всеми сторонами, что им необходимо для осуществления своей миссии по оказанию помощи, а также их нейтралитет, поскольку санкции и контртеррористические меры являются главным образом политическим шагом. Г-н Холлидей упомянул об Ираке, где санкции привели к краху всей банковской системы. Он призвал государства-участники расширить круг полномочий Совета по правам человека, который должен следить за нарушениями прав человека, связанными с осуществлением принудительных мер.

VII. Сообщение Консультативного комитета Совета по правам человека о ходе подготовки основанного на исследованиях доклада о механизмах оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека и содействия привлечению к ответственности

37. Жан Зиглер, член Консультативного комитета Совета по правам человека, представил информацию о ходе подготовки Комитетом доклада о механизмах оценки негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека и содействия привлечению к ответственности в соответствии с просьбой Совета по правам человека, содержащейся в его резолюции 24/14. В январе 2014 года Комитет создал рабочую группу и запустил соответствующую интернет-платформу, разослал анкеты постоянным миссиям в Женеве и другим заинтересованным сторонам, а также выбрал тематические исследования от Кубы, Исламской Республики Иран и Зимбабве. В настоящее время доклад находится в стадии подготовки и будет представлен Совету по правам человека для рассмотрения на его двадцать восьмой сессии. Г-н Зиглер выразил разочарование в связи с тем, что лишь незначительное количество государств из Группы западноевропейских и других государств представило свои ответы. Он заявил, что в первых полученных ответах выражается поддержка той точки зрения, что санкции приводят к нарушениям прав человека и гуманитарного права, и предложил создать международный надзорный механизм с участием международных организаций, а также механизм по предоставлению компенсаций жертвам.

VIII. Выводы

38. Подводя итоги состоявшихся в ходе рабочего совещания обсуждений, Председатель отметила, что существует масштабная и сложная система односторонних принудительных мер, которая переплетается с многосторонними санкциями и санкциями, введенными региональными организация-

ми. Некоторые государства, принимающие односторонние принудительные меры, заявляют о том, что они действуют во имя международного сообщества; в других случаях Совет Безопасности вводит санкции в поддержку односторонних интересов. Участники рабочего совещания рассмотрели широкий круг последствий принудительных мер: от их последствий для международного гуманитарного права и права прав человека до последствий для экономики, обеспечения мира и безопасности и социальной структуры государств. Ряд выступавших поставил под сомнение цели и эффективность односторонних принудительных мер, применяемых ли в качестве ответа на предшествовавшие им нарушения со стороны государств, против которых направлены такие меры, в ответ на террористические действия, в качестве альтернативы войне или в контексте войны. Председатель отметила необходимость пересмотра понимания концепции односторонних принудительных мер с учетом их правозащитных и гуманитарных аспектов.

39. Председатель сделала краткий обзор обсуждений вопроса привлечения к ответственности и установления исключений по гуманитарным соображениям в связи с односторонними принудительными мерами. Она отметила, в частности, анализ существующих правозащитных механизмов и призыв некоторых выступавших к учреждению мандата специальной процедуры. Она подчеркнула важность общественного мнения и необходимость того, чтобы население государств, прибегающих к односторонним принудительным мерам, само могло судить об ответственности своих правительств. В заключение она отметила необходимость отойти от точечных санкций и изучить роль санкций в современном международном контексте. Она отметила глубокие проблемы и споры в международной системе, а также важность того, чтобы Организация Объединенных Наций дала всем членам международного сообщества право голоса в целях обеспечения принципа многосторонности, взаимного уважения и мирного разрешения конфликтов.

Annex

[English only]

List of participants

States Members of the Human Rights Council

Algeria, Argentina, Costa Rica, Cuba, Ethiopia, Germany, India, Indonesia, Pakistan, Russian Federation, South Africa, Venezuela (Bolivarian Republic of)

States Members of the United Nations

Albania, Angola, Belarus, Burundi, Cambodia, Colombia, Denmark, Egypt, Greece, Iran (Islamic Republic of), Jordan, Malaysia, Mali, Myanmar, Qatar, Serbia, Singapore, Spain, Sri Lanka, Sudan, Tunisia, Zimbabwe

Intergovernmental organizations

European Union, International Organization of la Francophonie, Non-Aligned Movement

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

Action contre la faim, CIVICUS-World Alliance for Citizen Participation, Conectas Direitos Humanos, Conference of Non-Governmental Organizations in Consultative Relationship with the United Nations (CONGO), Congregation of Our Lady of Charity of the Good Shepherd, Geneva for Human Rights-Global Training, Hawa Society for Women, Indian Council of South America (CISA), International Institute for Peace, Justice and Human-Rights (IIPJHR), International Network for the Prevention of Elder Abuse, Norwegian Refugee Council, Organization for Defending Victims of Violence, Transparency International

Independent experts and panellists

Vera Gowlland-Debbas, Emeritus Professor of International Law, Graduate Institute of International Development Studies; Denis Halliday, former United Nations Humanitarian Coordinator in Iraq; Susanne Kühn, Head of the Public Sector Integrity Programme, Transparency International; Ingrid MacDonald, Geneva Director, Norwegian Refugee Council; Obiora Okafor, Professor, Osgoode Hall Law School and member of the Human Rights Council Advisory Committee; Dursun Peksen, Assistant Professor of Political Science, University of Memphis; Antonio Tzanakopoulos, Associate Professor of Public International Law, University of Oxford; Mohamed Younis, Senior Analyst, Middle East and North Africa, Gallup; Sarah Zaidi, consultant, former Executive Director, International Treatment Preparedness Coalition and co-founder, Center for Economic and Social Rights (via video message); Haifa Zangana, novelist, artist and journalist; Alfred-Maurice de Zayas, Independent Expert on the promotion of a democratic and equitable international order; Jean Ziegler, member of the Human Rights Council Advisory Committee

