

**Совет по правам человека**

Сорок шестая сессия

22 февраля — 19 марта 2021 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Влияние политики и практики борьбы с терроризмом
и (насильственным) экстремизмом на права женщин
и девочек и семью в аспекте прав человека****Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении
и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы
с терроризмом Финнуалы Ни Илойн****Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом рассматривает глобальные, региональные и национальные последствия широкого применения законодательства, политики и практики борьбы с терроризмом и предотвращения и пресечения (насильственного) экстремизма для жизни женщин, девочек и семьи.

Взаимовлияние между законодательством о семье и законодательством о борьбе с терроризмом усиливается, что имеет глубокие последствия для того и другого, предоставляя государству значительный и беспрецедентный доступ к семейной сфере и создавая возможности законодательного регулирования семейной жизни в интересах национальной безопасности, которые до сих пор были немыслимы. Результаты этого проявляются во множестве контртеррористических мер, с вполне конкретным негативным воздействием на права человека женщин и девочек и прямыми последствиями для неприкосновенности и защиты семьи.

* Была достигнута договоренность о публикации настоящего доклада после обычной даты публикации в силу обстоятельств, не зависящих от составителя.



I. Введение

1. Специальный докладчик определила учет гендерной проблематики и внимание к гендерным последствиям борьбы с терроризмом, насильственным экстремизмом и законодательства и практики в области безопасности в широком смысле в качестве фундаментального аспекта своей работы. В частности, она продолжала выявлять влияние мер по борьбе с терроризмом в аспектах гендера и прав человека¹ и такое влияние подходов, направленных на предотвращение или пресечение насильственного экстремизма². Она также затрагивает вопросы борьбы с терроризмом и предотвращения насильственного экстремизма в отчетах по отдельным странам³. В последнее время Специальным докладчиком изучалось: влияние ограничений гражданского пространства в гендерном ракурсе⁴; риски ориентированных на женщин программ, направленных на предотвращение и пресечение насильственного экстремизма, включая «перехватывания повестки дня»⁵; а также проблематичность использования гендерных стереотипов для пропаганды роли женщин в противодействии терроризму и предотвращении и пресечении насильственного экстремизма⁶. В настоящем докладе она всесторонне анализирует воздействие использования программ борьбы с терроризмом и предотвращения и пресечения насильственного экстремизма на права женщин и девочек. Она конкретно рассматривает влияние законодательства и практики борьбы с терроризмом и экстремизмом на право человека на семейную жизнь⁷, включая построение, регулирование и контроль семьи в результате такой практики.

2. Специальный докладчик отмечает, что были предприняты значительные и существенные усилия по отражению гендерной перспективы в сфере национальной безопасности. Учет гендерной проблематики уходит корнями в развитие международного права и архитектуры продвижения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Он распространился на регулятивное пространство борьбы с терроризмом, особенно в рамках контртеррористической архитектуры Организации Объединенных Наций, отчасти благодаря повестке дня Совета Безопасности «Женщины, мир и безопасность»⁸. Этот конкретный прогресс был отмечен в предыдущих докладах Специального докладчика Совету по правам человека⁹. Это также связано с более активным соприкосновением органов безопасности с разнообразными ролями, которые женщины играют в обществе, например, в контексте конфликта, а также в структуре и практике террористических групп, в том числе признанных таковыми Организацией Объединенных Наций. Специальный докладчик заметила, что ряд «нарушений безопасности в гендерном разрезе» стал результатом политики национальной безопасности, даже когда государства стремились прямо учесть гендерный аспект¹⁰. Этот вред возникает, например, когда «гендер» трактуется как синоним «женщин»¹¹, когда права человека и гендерное равенство удаляются из имеющих гендерный аспект подходов к борьбе с

¹ См. A/64/211.

² См., например, A/HRC/31/65, A/HRC/40/52 и A/HRC/43/46.

³ A/HRC/43/46/Add.1.

⁴ См. A/HRC/40/52.

⁵ A/HRC/43/46, пп. 39–40.

⁶ A/HRC/31/65, пп. 52–53.

⁷ Семья признана основной ячейкой общества и как таковая имеет право на защиту и помощь в соответствии с положениями пункта 3 статьи 16 Всеобщей декларации прав человека, пункта 1 статьи 23 Международного пакта о гражданских и политических правах и пункта 1 статьи 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

⁸ См. резолюцию 1325 (2000) Совета Безопасности.

⁹ См. A/HRC/31/65.

¹⁰ Jayne C. Huckerby, “In harm’s way: gender and human rights in national security”, vol. 27, *Duke Journal of Gender Law & Policy* (2020).

¹¹ Fionnuala Ní Aoláin and Jayne Huckerby, “Gendering counterterrorism: how to and how not to (part II)”, *Just Security*, 3 May 2018; Emily Winterbotham and Elizabeth Pearson, “Different cities, shared stories: a five-country study challenging assumptions around Muslim women and CVE interventions”, *The Rusi Journal*.

терроризмом и предотвращению и пресечению насильственного экстремизма, когда гендерное равенство становится инструментом продвижения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин в качестве тактики национальной безопасности и когда перспектива гендерного равенства используется для сосредоточения внимания на женщинах-террористках таким образом, чтобы поощрять карательные меры государств, часто с более высокими гендерными издержками для женщин, чем для мужчин в аналогичном положении.

3. Опираясь на определение гендера, используемое Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Специальный докладчик отмечает и подтверждает определение гендера как совокупности социально сконструированных идентичностей, атрибутов и ролей женщин и мужчин, а также социального и культурного значения этих биологических различий в обществе, приводящих к иерархическим отношениям между женщинами и мужчинами в структуре распределения власти и прав, в которых мужчины находятся в более выгодном положении, чем женщины¹². Она также подтверждает развитие этого определения, на которое опирается Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»), которая отмечает, что такие атрибуты, возможности и взаимоотношения представляют собой социальные конструкции и усваиваются в процессе социализации¹³. Хотя настоящий доклад в первую очередь касается опыта женщин и девочек, она отмечает, что мужчины и мальчики также сталкиваются с гендерными стереотипами и что мужественность и женственность также формируют роли, ожидания и вред в этой сфере. Она подчеркивает природу гендерных бинарных оппозиций как социальных конструкций и то, что они не в полной мере охватывают то, как сексуальные меньшинства и лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры, квиры и интерсексуалы испытывают на себе влияние законодательства и практики борьбы с терроризмом и (насильственным) экстремизмом. Она также размышляет о влиянии этой политики и практики на лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров, киров и интерсексуалов. Перекрестный подход к отражению опыта контртеррористических мер демонстрирует, как опыт дискриминации и нарушений прав человека пересекается и усугубляется, будучи определяем другими социальными идентичностями, включая расу, этничность, религию, способности, возраст и сексуальность, и не только ими.

4. Специального докладчика особенно беспокоит то, что женщины и девочки несут тяжелое и невидимое бремя в результате как прямого, так и косвенного воздействия контртеррористического законодательства и практики. Она отмечает, что из-за отсутствия согласованного на глобальном уровне определения терроризма многие государства приняли законодательство о терроризме, которое часто противоречит принципу правовой определенности¹⁴. Многие страны криминализируют действия, которые защищены международным правом в области прав человека, включая свободу выражения мнений, неприкосновенность частной жизни, свободу мирных собраний и религиозных убеждений и их выражения, право на справедливое судебное разбирательство, право покидать свою страну и возвращаться в нее и право на семейную жизнь. Арена борьбы с терроризмом часто ошибочно рассматривается как нейтральная с гендерной точки зрения как по своей практике, так и по последствиям. Специальный докладчик подчеркивает, что эта точка зрения ошибочна. Она подчеркивает, что контртеррористические законы и политика, особенно в формальных и элитных контекстах, на национальном и международном

¹² Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 28 (2010); E/CN.4/1996/105, п. 13; и Working Group on discrimination against women and girls, “Gender equality and gender backlash”, position paper.

¹³ Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women, “Gender mainstreaming: strategy for promoting gender equality” (2002), as reaffirmed in United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), “Gender mainstreaming: a global strategy for achieving gender equality and the empowerment of women and girls” (2020).

¹⁴ См., например, Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights, “Note on the Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism”, sections 3.1–3.3 (2020).

уровнях, развертываются в пространствах, демонстрирующих доминирование акторов-мужчин и конституируемых гендерированными стереотипами.

5. Применение законов, политики и практики в области борьбы с терроризмом и предотвращения и пресечения насильственного экстремизма в равной степени имеет гендерированный характер. Женщины исторически боролись за должную и адекватную представленность в сфере безопасности, которая доминирует в борьбе с терроризмом, в том числе среди полиции, военных, тюремного персонала и разведывательных служб¹⁵. На национальном уровне в элитных пространствах безопасности по-прежнему доминируют состоятельные мужчины, среди которых нет этнического, религиозного и культурного разнообразия. Хотя наблюдается некоторый прогресс в обеспечении более широкого доступа женщин к службе в сфере безопасности с помощью стратегий гендерного паритета, руководящие должности и функции принятия решений в этих кругах остаются в подавляющем большинстве закрытыми и недоступными для женщин. Организация Североатлантического договора является одним из положительных примеров повышенного внимания к подходам и организационному надзору, имеющих гендерный разрез, приняв в 2018 году пересмотренную директиву в отношении женщин, мира и безопасности, направленную на повышение представленности женщин на гражданских и военных должностях всех уровней¹⁶. В 2018 году Франция приняла стратегию гендерного равенства, которая способствует более широкому участию женщин в осуществлении функций, связанных с вопросами мира и безопасности и принятия государственных решений, в том числе в операциях по поддержанию мира¹⁷. Напротив, хотя, возможно, имеются примеры передовых наработок, данных о национальных разведывательных службах мало¹⁸. Улучшение гендерной представленности может оказать существенное положительное влияние на разработку, реализацию и контроль за законодательством и практикой борьбы с терроризмом, в том числе применительно к женщинам и девочкам¹⁹.

6. Специальный докладчик, однако, повторяет, что контртеррористические структуры и органы не только страдают от острого «кризиса разнообразия» в гендерном и расовом плане, особенно на высших уровнях принятия решений, но и функционируют в рамках институционализированной культуры дискриминации, женоненавистничества и гендерных предрассудков, которые увековечивают гендерное неравенство и культуру безнаказанности, вознаграждая крайне специфический набор традиционно «мужских» черт и моделей поведения, включая технократические знания, оправдание применения силы, решительность, преодолевающую моральные соображения, и рассуждения о роли мужчины как защитника²⁰. Это создает реальность, сложную для улучшения гендерного паритета в этих пространствах, мешающую институтам эффективно реагировать на кризисы и одинаково служить всем общинам, а также ведущую к узколобым представлениям о реальной роли женщин и неспособности ценить их как состоявшихся специалистов. Она признает, что занятие рядом женщин места ответственных руководителей в контртеррористических и военных системах, организующих и направляющих борьбу с терроризмом внутри страны и за рубежом, связано со своими проблемами²¹. Привлечение женщин, особенно женщин из элиты с аналогичным положением, в такие

¹⁵ Micah Zenko and Amelia Mae Wolf, “Leaning from behind”, *Foreign Policy*, 24 September 2015; and J. Ann Tickner, *Gender in International Relations: Feminist Perspectives on Achieving Global Security* (Columbia University Press, 1993).

¹⁶ North Atlantic Treaty Organization (NATO), “Women, peace and transforming security, visions of the future of women, peace and security for NATO” (2018).

¹⁷ France, “Stratégie internationale de la France pour l’égalité entre les femmes et les hommes (2018–2022)”, sect. 2.3.5.

¹⁸ Geneva Centre for Security Sector Governance, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights and UN-Women, “Intelligence and gender, gender and security toolkit” (2020).

¹⁹ Ibid.

²⁰ S/2018/900, п. 14.

²¹ Negar Razavi, “NatSec feminism: women security experts and the US counterterror State”, *Signs: Journal of Women in Culture and Society* and International Crisis Group, “A course correction for the women, peace and security agenda” (2020).

учреждения не обязательно позволяет таким учреждениям взять на вооружение гендерный подход или защищать права самых разных женщин. Она подчеркивает сложность этого пространства и предостерегает от внимания только к гендерному паритету как мерилу прогресса в борьбе с дискриминацией. К сожалению, некоторые женщины считают, что в этих системах безопасности им отводится стереотипизированная узкофункциональная роль и навязывается специфический набор черт сотрудника органов безопасности ради продвижения ограниченного понимания задач обеспечения мира и безопасности и узкого видения целей борьбы с терроризмом или противодействия насильственному экстремизму исключительно методами органов безопасности²². Таким образом, упускаются возможности необходимых преобразований в отсутствие признания вреда гендерного плана и последствий подходов, типичных скорее для органов безопасности, и их воздействия на женщин, как и осознания того, что последствия применения всей мощи государства для борьбы с терроризмом ложатся на женщин, которые чаще всего принадлежат к другим расам, этническим группам и религиям, чем власть предержащие²³.

7. Благодаря своему постоянному взаимодействию с женщинами — акторами гражданского общества Специальный докладчик осознает, что последствия упора на использовании специфических методов органов безопасности и ужесточения законодательства о борьбе с терроризмом и предотвращении и пресечении насильственного экстремизма в первую очередь ощущает гражданское общество, возглавляемое женщинами, и женщины-правозащитницы. Она подтверждает то внимание, которое Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин²⁴ и Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников уделяют необходимости предоставлять особую защиту женщинам-правозащитницам²⁵, в том числе от негативных последствий непродуманных и плохо применяемых законов и мер по борьбе с терроризмом. В последних докладах подробно раскрывается возрастающая угроза для женщин-правозащитниц в конфликтных и постконфликтных странах, особенно в странах, сталкивающихся с терроризмом, и странах, находящихся в эпицентре глобальных контртеррористических ответных мер²⁶. Вызывает тревогу то, что женщины-правозащитницы все чаще подвергаются преследованию со стороны как государственных, так и негосударственных акторов, вскрывая коренные причины конфликта, включая коррупцию, проблемы управления, доступ к земле или ресурсам и традиционные представления о семье и гендерных ролях в их обществе²⁷. В соответствии с международным правом в области прав человека государства несут многоуровневую ответственность за соблюдение, защиту и поощрение прав всех людей, находящихся под их юрисдикцией, и за предоставление эффективных средств правовой защиты²⁸. Они были специально проработаны применительно к нарушениям прав, преследованиям и актам мести, с которыми сталкиваются правозащитники в результате своей работы²⁹.

²² Ibid.

²³ Где отмечается, что меры, основанные на представлениях о результативных контртеррористических мерах и стратегиях, включая разведку и силы специальных операций, беспилотные летательные аппараты и карательные санкции, редко анализируются с точки зрения их воздействия на женщин в местах их использования. Ibid.

²⁴ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 30 (2013), пп. 6, 36, 37 и 57 b). См. также заявления Комитета, в том числе призыв Международного дня женщин-правозащитников 2020 года освободить всех задержанных женщин-правозащитниц, в том числе Луджайн аль-Хатлул — борца за права саудовских женщин.

²⁵ A/HRC/43/51, п. 28.

²⁶ S/2018/900, п. 1.

²⁷ Там же, п. 61.

²⁸ См. резолюцию 53/144 Генеральной Ассамблеи.

²⁹ См. резолюцию 45/36 Совета по правам человека, в частности пп. 29–31; а также решение 71/II Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

8. Эти издержки особенно остро ощущаются в пострадавших от конфликтов и нестабильных государствах³⁰, где женщины испытывают двойной вред жестокостей негосударственных акторов, которых отличает неизбирательное насилие. Женщины и девушки оказываются между Сциллой и Харибдой в условиях, когда негосударственные вооруженные группы и запрещенные террористические организации соперничают с государствами за контроль над территорией и рычагами управления³¹. Специальный докладчик признает, что терроризм наиболее пагубно сказывается на защите прав женщин и что женщины, ставшие жертвами терроризма, сталкиваются с особыми и не похожими на другие проблемами. Она утверждает, что женщины испытывают особый вред в результате всеохватного гендерного неравенства, стереотипов и установок в отношении их нужд, опыта и уязвимости после террористических актов, которые приводят к политике и практике многоуровневого вреда для женщин, ставших жертвами терроризма. Она глубоко обеспокоена непрекращающимся преследованием женщин и девушек со стороны негосударственных акторов и определенных групп, в частности широко распространенным применением сексуального насилия, изнасилований и сексуального рабства для причинения вреда женщинам и их семьям. Она поддерживает усилия по обеспечению судебного преследования за сексуальное насилие в соответствии с международным правом³² и приветствует инициативы по поощрению применения стандартов международного права в отношении мер реагирования и судебного преследования, в первую очередь учитывающих интересы людей, переживших насилие³³.

9. В этом докладе Специальный докладчик документирует пересечение гендерного подхода к женщинам, девочкам, семьям, семейной жизни и семейным отношениям и подхода к ним в русле национальной безопасности, уделяя особое внимание их аспектам прав человека и их влиянию, а также дает рекомендации и рекомендации государствам³⁴.

II. Влияние законодательства и практики в области борьбы с терроризмом и предотвращения и пресечения насильственного экстремизма на женщин и девочек

10. С 2001 года масштабы, глубина и динамика контртеррористического регулирования растут по экспоненте. Нормы о борьбе с терроризмом охватывают область от государственных границ до частной жизни и неизменно присутствуют в законодательстве, затрагивающем весь спектр прав человека. Всепроникающее контртеррористическое законодательство вызывает разрывы, перемещение и переворот во внутренней и частной жизни людей, групп людей и общин, и большая часть этих издержек и вреда не видна и невидима, не в последнюю очередь потому, что они имеют опыт в «частной» сфере и именно потому, что это бремя непризнанным образом ложится на женщин и девочек. Параллельно с этим в законодательстве о борьбе с терроризмом учреждения и информация в сферах здравоохранения, финансов, образования и частной жизни рассматриваются как центры раннего выявления, отслеживания и общего предотвращения «насильственного экстремизма», и тем самым главные аспекты наиболее интимной и частной жизни человека

³⁰ Fionnuala Ní Aoláin and others, eds., *The Oxford Handbook of Gender and Conflict* (Oxford University Press, 2018).

³¹ A/HRC/43/51, п. 28.

³² A/75/337, п. 21.

³³ См., например, проект глобального кодекса поведения для расследования и документирования сексуального насилия в условиях конфликта.

³⁴ Отмечая, что рекомендации по гендерным вопросам (но не гендерный анализ на основе прав человека) исходили от Организации Объединенных Наций и других организаций. См., например, Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “Gender dimensions of the response to returning foreign terrorist fighters: research perspectives” (2019); и Global Counterterrorism Forum, “Addendum to the GCTF good practices on women and countering violent extremism, with a focus on mainstreaming gender” (2019).

оказываются в области регулирования «государства безопасности». Активизация программ и практики предотвращения и пресечения насильственного экстремизма усилила вторжение мер безопасности в частную жизнь и вовлекла учреждения и профессии, которые традиционно выполняли функции защиты здоровья, материнства, образования и благосостояния, в орбиту органов национальной безопасности, последствия чего будут сказываться на нескольких поколениях. Примечательно, что такое вторжение, вред и нарушения прав человека не в равной степени ложатся на всех женщин, девочек и семьи. Чрезмерное регулирование и внимание «государства безопасности» к некоторым семьям, некоторым женщинам и некоторым девочкам проявляется в основном по укоренившимся расовым, этническим и религиозным клише³⁵. Уделение особого внимания определенным женщинам и их семьям отражает более общие давние линии разлома, в силу которых некоторые общины не пользуются привилегиями провозглашаемой неприкосновенности частной жизни.

11. Специальный докладчик напоминает, что в рамках мандата проводилось изучение того, как наблюдение, особенно массовое наблюдение, в целях борьбы с терроризмом и доступ к массовым технологиям влияют на право на неприкосновенность частной жизни³⁶. Она подчеркивает, что право на неприкосновенность частной жизни — это магистральное право, обеспечивающее и поддерживающее ряд других прав, включая осуществление права на семейную жизнь. Она утверждает, что новые технологии и методы сбора данных, в частности, оказывают неодинаковое воздействие на меньшинства и глубоко гендерно обусловлены³⁷. Новые технологии, облегчающие практику наблюдения, и инвестиции в инфраструктуру наблюдения, развившуюся с 11 сентября 2001 года, продолжают расти по экспоненте. Международное право в области прав человека требует, чтобы государства предоставляли четкое и доказательное обоснование любого нарушения права на неприкосновенность частной жизни³⁸. Когда наблюдение ведется незаконно, вред для человека очевиден и часто становится основным содержанием дискуссии о правах человека, однако в ходе контртеррористических операций семья и домашнее пространство часто являются неотъемлемой частью этих мер наблюдения. Кроме того, незаконное использование контртеррористических мер также продемонстрировало модели установления наблюдения за целыми семьями, в некоторых случаях для того, чтобы вызвать общее нарушение стабильности семьи³⁹. Таким образом, связь с подозреваемым оказывает прямое влияние на права членов семьи и общины на неприкосновенность частной жизни, но также имеет место в обстановке, когда подозреваемый сталкивается с большей презумпцией вины как со стороны правоохранительных органов, так и со стороны общественности, чем в контексте других расследований в системе уголовного правосудия. Так, женщины сразу же считаются подозреваемыми в силу семейных или социальных связей с определенными мужчинами. Более того, за последние два десятилетия дискриминационное использование контртеррористических мер против мусульман и их общин прямо или косвенно сказалось на правах связанных с ними членов семьи. Важные исследования выявили массовые нарушения и злоупотребления в области применения законодательства о наблюдении, связанные с дискриминацией, когда наблюдение устанавливается за определенными общинами и группами на основе этнического происхождения, расы и религии⁴⁰. Из-за этого некоторые формы мужского

³⁵ См. A/73/362.

³⁶ См. A/69/397.

³⁷ A/HRC/44/57, пп. 4, 9 и 17. См. также Anna Kovacs, “Informed consent - said who? A feminist perspective on principles of consent in the age of embodied data”, report for the Internet Democracy Project (2020).

³⁸ Статья 17 Международного пакта о гражданских и политических правах. См. также A/69/397, пп. 28–31.

³⁹ См. A/75/385;

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25374>; а также решение 40/113 Совета по правам человека.

⁴⁰ См., например, Supreme Court of the United States of America, opinion in *Tanzin v. Tanvir* (592 U. S. ____ (2020)) or United States Court of Appeals, Third Circuit, *Hassan v. City of New York*, decision of 13 October 2015.

самовыражения оказываются в сфере первоочередного внимания правоохранительных органов (что усугубляется этнической и религиозной принадлежностью), в то время как другие, особенно связанные с ролью мужчины как защитника, оказываются выше подозрений. Материалы исследований выявили не только прямые нарушения прав, но и то, что наблюдение «порождает страх и способствует контролю и повышению роли органов безопасности»⁴¹, усугубляет вред и рвет социальную ткань терпимости из-за усиления подозрительности и создания более благоприятной среды для разжигания вражды и совершаемых на этой почве преступлений. Выделение «подозрительных общин» также привело к появлению «подозрительных внутренних групп» внутри домохозяйства, когда члены семьи начинают смотреть друг на друга глазами государства⁴². Это обычный результат дискриминационного правоприменения, когда группы людей начинают сами регулировать реализацию своих других свобод, включая свободу выражения мнений и свободу религии, чтобы не привлекать внимания государства.

12. Арест и задержание членов семьи во время действий государства по борьбе с терроризмом или экстремизмом оказывает особое влияние на семьи и неприкосновенность жилища. Специальный докладчик отмечает, что ей постоянно сообщают о такой практике, как внезапные аресты рано утром⁴³ и неподобающее и некорректное поведение по отношению к женщинам и детям в их домах, включая обнажение тел и очернение верований и семейного уклада, оставляющие психологические травмы и стигму. Она, в частности, осведомлена о том, что в случаях неправомερных или ошибочных операций сил безопасности ремонт повреждений, причиненных домам, ведется медленно, извинения приносятся редко, а другие средства правовой защиты не предоставляются. После ареста и задержания члены семей задержанных часто не имеют информации и не получают никаких юридических оснований для ареста, в контексте борьбы с терроризмом часто применяется содержание под стражей без связи с внешним миром, а выдача в случаях обвинений в терроризме остается постоянной и достойной сожаления практикой⁴⁴. Она подчеркивает, что женщины с маленькими детьми, которые содержатся в условиях строгого режима, сталкиваются с огромными трудностями в выполнении своих родительских обязанностей и сохранении единства семьи⁴⁵. Специальный докладчик особо обращает внимание на продолжающиеся на протяжении всей жизни последствия для членов семей 40 человек, все еще содержащихся в Гуантанамо-Бее (Куба), многим из которых обвинения либо не были предъявлены при задержании, либо были предъявлены лишь годы спустя, либо не были предъявлены вообще⁴⁶. Они постоянно сталкиваются с нарушениями своего права на семейную жизнь, практикой, которую не должно терпеть цивилизованное общество. Она подтверждает нарушения прав человека, которые происходят в отношении членов семьи, когда их сын, брат, жена или сестра подвергаются пыткам во время содержания под стражей по обвинениям в терроризме или экстремизме⁴⁷. Она подчеркивает долгосрочные последствия для прав человека недавнего законодательства многих стран, которое предусматривает продление срока тюремного заключения за терроризм и вводит накапливающиеся административные меры после отбытия уголовного наказания,

⁴¹ Nadera Shalhoub-Kevorkian, *Security Theology, Surveillance and the Politics of Fear* (Cambridge University Press, 2015).

⁴² См., например, Mary J. Hickman and others, “Social cohesion and the notion of ‘suspect communities’: a study of the experiences and impacts of being ‘suspect’ for Irish communities and Muslim communities in Britain”, *Critical Studies on Terrorism*; а также www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23130&LangID=E.

⁴³ A/HRC/40/52/Add.4, п. 25.

⁴⁴ См., например, A/HRC/WGAD/2020/41; A/HRC/WGAD/2020/6; A/HRC/WGAD/2018/39; A/HRC/WGAD/2018/30; A/HRC/WGAD/2018/2; A/HRC/WGAD/2017/78; A/HRC/WGAD/2013/10; A/HRC/13/30/Add.1, p. 145; и E/CN.4/2005/6/Add.1, p. 23.

⁴⁵ См. A/HRC/WGAD/2020/14.

⁴⁶ См. A/HRC/13/42. См. также, например, A/HRC/WGAD/2013/10; A/HRC/13/30/Add.1, pp. 140 and 145; и E/CN.4/2005/6/Add.1, p. 23.

⁴⁷ United States Court of Appeals, Second Circuit, *Arar v. Ashcroft*, decision of 30 June 2008.

которые окажут существенное влияние на семейные отношения и права человека в рамках семьи⁴⁸.

13. Было показано, что законы о финансировании терроризма негативно влияют на женские правозащитные организации, ограничивая гражданское пространство для защиты интересов женщин, продвижения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин⁴⁹. Такое воздействие еще больше ограничивает их способность обеспечивать равенство и защиту прав женщин и девочек. Специальный докладчик напоминает предыдущие замечания⁵⁰, подробно излагающие негативное воздействие законов о борьбе с финансированием терроризма. Не только «малые масштабы» женской работы в гражданском обществе, которые воспринимаются как источник риска для доноров и финансовых институтов, но и именно их «несогласные голоса» или оспаривание традиционных гендерных норм могут привести к негативной реакции и усилиям государства по ограничению свободы выражения мнений женщин и их свободы ассоциации⁵¹. Вместе с серьезными последствиями законов о материальной поддержке терроризма сужение рабочего пространства может существенно помешать работе этих акторов. Кроме того, можно видеть, что меры по борьбе с финансированием терроризма используются для наказания членов семьи за минимальную поддержку, а в некоторых случаях даже тогда, когда меры задержания или выдворения, принимаемые государством, вызывают материальные лишения⁵². Меры по борьбе с финансированием терроризма с положениями о материальной поддержке терроризма, нацеленные на традиционную практику поддержки семей, подрывают семьи и прямо затрагивают экономические и социальные права членов семьи, включая детей. Примечательно, что женщины могут даже иметь меньший доступ к информации, иметь ограниченные знания о деятельности супруга или члена семьи или могут быть не в состоянии возразить против такого поведения, даже если оно им известно⁵³. В качестве примеров можно привести семьи, отправляющие небольшие суммы денег женщинам и детям в лагерях в Сирийской Арабской Республике, и родственников задержанных, отправляющих деньги через соответствующие министерства лицу, включенному в перечень, и, как отмечается в следующем разделе, более широкое применение санкций имеет оказывают глубокое и растущее влияние на права членов семьи людей, чьи активы заморожены⁵⁴.

14. За последние 30 лет использование режимов санкций стало все более распространенным явлением в национальной, региональной и международной практике⁵⁵. Санкции позволили Совету Безопасности «эластично» перетолковать «угрозы международному миру и безопасности, способные оправдать вмешательство Совета... с санкциями, вводимыми для поощрения прав человека, восстановления демократического правления и укрепления контроля над вооружениями» — ключевой фактор, способствующий глобальному руководству Организацией Объединенных Наций борьбой с терроризмом⁵⁶. Режимы санкций укрепились и расширились до

⁴⁸ См.

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25443>; и <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25375>.

⁴⁹ Duke Law International Human Rights Clinic and Women Peacemakers Program, “Tightening the purse strings: what countering terrorism financing costs gender equality and security” (2017).

⁵⁰ A/64/211, п. 42.

⁵¹ Там же. См. также A/HRC/WGAD/2020/33.

⁵² Duke Law International Human Rights Clinic, “Families in the crosshairs: a human rights analysis of the Netherlands’ national security policy”, submission to the Special Rapporteur (2020).

⁵³ OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, “Note on the Shanghai Convention”, para. 69, citing the United Nations Office on Drugs and Crime “Handbook on gender dimensions of criminal justice responses to terrorism”.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Gavin Sullivan, *The Law of the List: UN Counterterrorism Sanctions and the Politics of Global Security Law* (Cambridge University Press, 2020). В ходе первых 45 лет существования Организации Объединенных Наций санкции вводились всего лишь дважды (резолюции Совета Безопасности 232 (1966) (Южная Родезия) и 418 (1977) (Южная Африка)). См. также European Union, action plan on human rights and democracy, 2020–2024, para. 1.6 (a).

⁵⁶ Ibid.

неузнаваемости в борьбе с терроризмом после 11 сентября 2001 года. Такое перетолкование восходит к резолюции 1267 (1999) Совета Безопасности, потребовавшей от государств заблокировать средства и другие финансовые ресурсы, непосредственно принадлежащие или косвенно приносящие пользу «Талибану». Резолюцией 1333 (2000) Совета режим был расширен в результате его распространения на «Аль-Каиду» и лиц, связанных с Усамой бен Ладеном. На основании резолюции 2253 (2015) он был распространен на Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ). Санкции имеют глобальный масштаб и потенциально неограниченны по продолжительности⁵⁷. Держатели этого мандата постоянно выражали озабоченность по поводу того, что санкции за терроризм применяются как в результате предположительно преступных действий, так и в качестве чисто превентивной меры⁵⁸. Санкции имеют упреждающую правовую силу при небольшом числе реальных правовых ограничений и ограниченном контроле, и представляют собой осуществление беспрецедентной наднациональной власти. Основания, по которым люди подвергаются наиболее бесцеремонным нарушениям прав человека, сохраняются в тайне; данные собираются в основном разведывательными службами, большинство из которых действуют вне независимого контроля; как процессы Организации Объединенных Наций, так и национальные процессы не предусматривают никаких всеобъемлющих средств правовой защиты индивида, несмотря на горячие политические протесты несогласных. Резолюция 2560 (2020) Совета Безопасности, уделяя похвальное внимание правилам и процедурам, регулирующим санкции, не решает серьезных юридических проблем, связанных с ними.

15. Многочисленными резолюциями Совета Безопасности⁵⁹ создана инфраструктура Организации Объединенных Наций: комитеты по санкциям, которые ведут «черные списки» людей и организаций. Отсутствие адекватного и всеобъемлющего правового контроля за режимами санкций постоянно вызывает обеспокоенность внутригосударственных судов⁶⁰, региональных судов⁶¹ и правозащитных акторов, включая держателей этого мандата. Частично отвечая на эти опасения, Совет Безопасности принял резолюцию 1904 (2009) об учреждении Канцелярии Омбудсмана для приема, рассмотрения и вынесения рекомендаций по просьбам об исключении имен из санкционного перечня⁶². Все назначенные на должность Омбудсмана — юристы с непререкаемой репутацией⁶³, тем не менее,

⁵⁷ См. резолюцию 1390 (2002) Совета Безопасности.

⁵⁸ В соответствии с руководящими принципами работы Комитета Совета Безопасности в соответствии с резолюциями 1267 (1999), 1989 (2011) и 2253 (2015), касающимися Исламского государства Ирака и Леванта (ИГИЛ), «Аль-Каиды» и связанных лиц, групп, предприятий и организаций, предъявление уголовного обвинения или осуждение не является предварительным условием для включения в перечень, поскольку санкции имеют превентивный характер (п. 6 d)). См. также A/61/267, п. 31.

⁵⁹ В настоящее время действуют 14 комитетов по санкциям, в том числе те, которые созданы в соответствии с резолюциями Совета Безопасности 751 (1992); 1267 (1999), 1989 (2011) и 2253 (2015); 1518 (2003); 1533 (2004); 1591 (2005); 1636 (2005); 1718 (2006); 1970 (2011); 1988 (2011); 2048 (2012); 2127 (2013); 2140 (2014); 2206 (2015); и 2374 (2017).

⁶⁰ Supreme Court of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, *Her Majesty's Treasury v. Ahmed and others*, judgment of 27 January 2010, UKSC 2, in which Lord Hope commented on sanctions as a unique global legal weapon that made individual suspects "effectively prisoners of the state", without any political or legal redress; Federal Court of Canada, *Abdelrazik v. Canada*, decision of 5 June 2009; and European Court of Human Rights (Grand Chamber), *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland* (application No. 5809/08), judgment of 21 June 2016.

⁶¹ European Union, Court of Justice (Grand Chamber), *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and others* (joined cases Nos. C-402/05 P & C-415/05 P), judgment of 3 September 2008.

⁶² Процедура была обновлена резолюцией 1989 (2011) Совета Безопасности, хотя не была существенно улучшена с точки зрения надлежащей правовой процедуры.

⁶³ Специальный докладчик согласен с предыдущим держателем мандата Беном Эммерсоном в том, что этот механизм максимально справедлив в рамках своего мандата, но структурные изъяны режима сохраняются, несмотря на кажущуюся независимость (A/67/396, п. 34).

несмотря на все их усилия работать в рамках установленных процедур⁶⁴, по-прежнему возникает беспокойство по поводу правомерности включения в перечень. Люди часто становятся жертвами по неясным или косвенным причинам. Основа предоставленной информации подверглась справедливой критике со стороны тех, кто ее видит, в частности Омбудсмана⁶⁵. Этот процесс крайне политизирован, и права людей и их семей не играют реальной роли в результатах или в ходе обсуждений, касающихся включения в перечень. Несмотря на то, что Канцелярия Омбудсмана выполняет важную и ценную работу по исключению из перечня, этот процесс не обеспечивает ни справедливого процесса, ни справедливых средств правовой защиты для тех, кто к нему привлекается, как того требует международное право⁶⁶.

16. Антитеррористические санкции и внесение в санкционный перечень оказывают разноплановое влияние на женщин, девочек и семьи. Влияние санкций выходит далеко за рамки воздействия на конкретных людей, включенных в санкционный перечень. При включении в перечень⁶⁷ женщины, как и мужчины, подвергаются непрозрачному и кафкианскому политическому процессу, который затрагивает их политические, социальные, экономические и культурные права; последствия серьезны и вызывают серьезные опасения по поводу отсутствия законности, правовой определенности и соразмерности⁶⁸. Например, им сложно получить работу (статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах); аренда или покупка дома будет сложна, если не невозможна (пункт 1 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека); запрещены поездки (пункт 2 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека); принятие финансовой помощи влечет за собой уголовную ответственность других лиц, что в частности влияет на семью (пункт 3 статьи 16 Всеобщей декларации прав человека и пункт 1 статьи 23 Международного пакта о гражданских и политических правах); имеется мало реальных средств правовой защиты (статья 2 Международного пакта о гражданских и политических правах). Включение в перечень приравнивается к «гражданской смертной казни»⁶⁹. Женщины, чьи члены семьи или супруги включены в перечень, несут полную тяжесть многих последствий, не в последнюю очередь потому, что во многих правовых системах или в силу патриархального устройства семейных финансов они могут не иметь независимого доступа к работе, средствам или банковским счетам или независимых источников дохода. В странах, где женщины не могут владеть собственностью, они не могут отчуждать собственность, принадлежащую члену семьи или супругу, внесенному в санкционный перечень. Хотя в некоторых ситуациях для людей предусмотрены исключения по гуманитарным основаниям⁷⁰, Специальный докладчик считает их финансово недостаточными и труднодоступными, поскольку в действительности они скорее усиливают стигму и отторжение членов семьи, чем наоборот. То, что тем, кто пытается оспорить свое включение в перечень, не предоставляется юридическая

⁶⁴ См. www.un.org/securitycouncil/ombudsperson/approach-and-standard.

⁶⁵ Например, отсутствие у Омбудсмана полномочий по пересмотру первоначального решения Комитета о включении в перечень; отсутствие равенства сторон в отношении информации, доступной петиционерам; отсутствие формальной судебной независимости Омбудсмана, а также объем и характер условий назначения (на практике и по контракту, учитывая, что срок полномочий составляет приблизительно один год); отсутствие права на пропуск Организации Объединенных Наций; менее благоприятные условия контракта, чем те, которые применяются к сопоставимым судебным должностям, несмотря на то, что они формально описаны как мандат; а также неспособность государств допустить представление аргументированных (при необходимости с купюрами) заключений для объяснения мотивированных решений Омбудсмана.

⁶⁶ Вызывает озабоченность нарушение статьи 10 Всеобщей декларации прав человека и статей 2 и 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и несовместимость с Основными принципами независимости судебной власти.

⁶⁷ По состоянию на 21 декабря 2020 года в санкционном перечне значилось всего четыре женщины. См. перечень, который был учрежден и ведется в соответствии с резолюциями Совета Безопасности 1267 (1999), 1989 (2011) и 2253 (2015).

⁶⁸ A/61/267, пп. 32–37; и A/67/396, пп. 33–35.

⁶⁹ См. www.sueddeutsche.de/politik/dick-marty-bericht-zu-terrorlisten-zivile-todesstrafe-1.344886 (in German), citing Dick Marty, Rapporteur for the Council of Europe.

⁷⁰ См., например, резолюции Совета Безопасности 1267 (1999), п. 4 а), и 1591 (2015).

помощь, может особенно сильно сказаться на женщинах и семьях, у которых мало материальных средств для найма адвоката и решения сложной задачи по оспариванию включения в перечень. В докладе, подготовленном по итогам обзора санкций Организации Объединенных Наций на высоком уровне, вопросы гендера и прав женщин были подняты с упором на воздействие вооруженного конфликта на женщин, без учета негативных последствий для женщин, чьи члены семьи или супруги включены в санкционный перечень⁷¹. Специальный докладчик непосредственно сталкивалась с такими последствиями во время своих поездок в страны и видела бедность, позор и уязвимость, созданные для семей включением в перечень. Она глубоко обеспокоена практикой, которую она наблюдала во многих странах, когда государством создаются свои процедуры включения в список и введения санкций в отношении лиц, подозреваемых, обвиняемых или осужденных в соответствии с его законодательством в терроризме или «экстремизме». В свете крайне непрозрачных и проблематичных определений, принятых многими государствами, и чрезмерного рвения в их применении, женщины и члены семьи подвергаются санкциям за действия связанных с ними членов семьи в результате широко распространенных и деструктивных санкций и процедур включения в списки, которые явно не соответствуют международному праву. Она подчеркивает, что чаще всего процедуры включения в перечень и санкционные процедуры применяются внутри страны к лицам, которые с полным основанием осуществляют свои права на свободное выражение мнений, собраний, религиозных верований и убеждений и участие в политической жизни. Влияние на семейную жизнь носит долгосрочный характер и скажется на протяжении жизни нескольких поколений. Дети прямо страдают от наказаний и стигматизации (часто необоснованных и непрозрачных) в отношении взрослых в их семьях; несовершеннолетние члены семьи, особенно мальчики, подвергаются преследованиям и слежке со стороны служб безопасности на основании внесения их родственника в санкционный перечень; Специальный докладчик получила достоверную информацию о давлении с целью принудить стать информатором для служб безопасности и разведки под угрозой включения в санкционный перечень в случае отказа.

17. Специальный докладчик обращает внимание на нарушение самых элементарных принципов верховенства права, связанных с процедурами и процессами включения в санкционные списки как в Организации Объединенных Наций, так и в практике государств. Нарушения принципов верховенства права особенно тяжело сказывается на женщинах и детях, возможности которых получить доступ к правосудию существенно ограничены во многих районах мира⁷². Назрела необходимость нового существенного пересмотра режима включения в перечень Совета Безопасности, который должен как минимум быть направлен на соответствие риторике независимости и сопровождаться расширением полномочий Омбудсмана с четкими правовыми гарантиями на этот счет. Расширенная и наделенная соответствующими полномочиями Канцелярия Омбудсмана должна иметь полномочия в отношении всех процедур включения в перечень.

III. Влияние законодательства о борьбе с терроризмом на семью, семейную жизнь и семейные отношения

18. Защита прав семьи⁷³ во всех ее разнообразных формах остается отдельной и сложной отраслью международного права в области защиты и поощрения прав человека⁷⁴. Семья может служить чрезвычайно важным местом реализации личных прав. Тем не менее она также может служить местом отчуждения для определенных типов семей, местом дискриминации по признаку гендера, которое ставит права женщин на второй план по сравнению с правами мужчин, или местом насилия,

⁷¹ См. www.hlr-unsanctions.org/HLR_WG3_report_final.19.1.15.pdf.

⁷² Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 33 (2015).

⁷³ См. резолюцию 29/22 Совета по правам человека.

⁷⁴ См. A/HRC/31/37.

секретности и подавления. Например, исторически сложилось так, что определенные нарушения прав, особенно прав женщин и детей, такие как насилие в семье и насилие в отношении женщин, рассматривались как выходящие за рамки публичного регулирования и подвергались критике именно из-за их совершения в частном пространстве дома и семьи⁷⁵. Это остается верным во многих случаях. Тем не менее в различных ситуациях по-прежнему имеются различные случаи отторжения и иерархии семей, основанные на их предполагаемой структуре или происхождении, как семьи, которые считаются возглавляемыми мужчинами, гетеросексуальные или, в некоторых случаях, западные или светские семьи. В результате некоторые семьи лишаются равных прав и статуса в соответствии с законом и становятся все более уязвимыми для вмешательства государства во имя борьбы с терроризмом и создается ряд стигм для семей, которые в конечном итоге приводят к усугублению ущерба и нарушениям прав. Последствия этого для семьи — как целой группы, так и отдельных членов семьи — велики.

19. Сегодня, когда критика в русле гендерного равенства и недискриминации по праву находится в центре дискуссий по этому вопросу, структура семьи во всем ее разнообразии выживает и развивается. Семья и «домашняя жизнь» остаются важным защищенным пространством, в котором можно реализовать весь круг личных прав в различных ситуациях и общинах. Именно в этом живом и развивающемся контексте Специальный докладчик стремится составить многосоставную картину воздействия законодательства о борьбе с терроризмом на семью и семейную жизнь.

20. По мере того как борьба с терроризмом расширялась, она коварно проникала в регулирование семейной жизни, семейного права и взаимосвязей между семьей и государством. Это результат классического законодательства о борьбе с терроризмом, когда как семья, так и отдельные члены семьи являются объектом внимания государства. Последствия этого ощущаются непосредственным образом, как, например, допросы или привлечение родственников подозреваемых в терроризме к ответственности на основании законодательства о борьбе с финансированием терроризма, а также косвенно, какими, например, могут быть последствия лишения гражданства или отмены социальных пособий лиц, подпадающих под санкции, для родственников. Одновременно с этим «дом» все чаще выступает в качестве нового рубежа в войне с терроризмом, когда государственная контртеррористическая политика явно помещает определенные дома в поле зрения борьбы с терроризмом, а переход к предотвращению и пресечению насильственного экстремизма прямо поставил семью как место регулирования, возможностей и зоны внимания органов безопасности в повестку дня государств. Цена борьбы с терроризмом для семей не всегда очевидна со стороны. На это есть самые разные причины. Многие меры национальной безопасности относятся к сферам, которые обычно характеризуются конфиденциальностью, например, решения об опеке. Многие меры принимаются на местном уровне с участием акторов, которые не являются типичными участниками системы национальной безопасности, таких как молодежные и социальные работники, чьи места и процессы принятия решений расплывчаты, неформальны и непрозрачны, что затрудняет реальный контроль⁷⁶. Именно из-за клейма «экстремиста» или «террориста», или человека, связанного с террористом или экстремистом, члены семьи отчаянно боятся вынести на всеобщее обозрение вред, который они испытывают прямо или косвенно из-за действий органов безопасности и контртеррористической политики, или видят в этом большие издержки.

21. Специального докладчика особенно беспокоит то, что само устройство семьи определяется и деформируется законами и практикой борьбы с терроризмом⁷⁷. Последствия затрагивают права человека, выходящие за рамки обычного анализа

⁷⁵ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 19 (1992).

⁷⁶ A/HRC/43/46, п. 32.

⁷⁷ Удачно названные «Контртеррористическими вариантами семейного права». См. Clive Walker, "Foreign terrorist fighters and UK counterterrorism law" in David Anderson, *The Terrorism Acts in 2015: Report of the Independent Reviewer in the Operation of the Terrorism Act 2000 and Part 1 of the Terrorism Act 2006* (United Kingdom, 2016).

политики национальной безопасности, требуя внимания к обязательствам государств, таким как обязательства не вмешиваться в семейную жизнь, обеспечивать равенство прав в семье и предоставлять семье защиту и помощь⁷⁸, те, которые касаются статуса детей как правообладателей⁷⁹, и другие права, относящиеся к семейной жизни, например право на наследование и сексуальные и репродуктивные права, наряду с традиционными областями исследования в рамках мандата, включая права на неприкосновенность частной жизни, свободу религии или убеждений, недискриминацию и равенство. Три важных аспекта связанной с семьей практики — регулирование «законного» брака, свидетельства о рождении и признание гражданства и опеки. Что касается брака, то она отмечает сложные проблемы, возникающие в результате практики брака, включая принудительные браки, связанные с вооруженными группами, в Ираке, Сирийской Арабской Республике и других районах, затронутых конфликтом⁸⁰. Неспособность и нежелание государств признавать браки своих граждан (женщин) с лицами, связанными с запрещенными и внесенными в санкционный перечень организациями, приводят к непризнанию определенных семей законом, отрицанию прав, вытекающих из юридического признания состояния в браке, и утрате материального, культурного и общественного положения, которому способствует состояние в браке. Статья 16 Всеобщей декларации прав человека подтверждает право человека вступать в брак и создавать семью и была составлена именно для того, чтобы подчеркнуть равенство прав женщин в сфере брака. Существует множество организованных и агрессивных организаций, включая крайне правые агрессивные группы, члены которых вступают в брак свободно, без очевидных юридических препятствий для осуществления брачных прав или признания брака, что вызывает озабоченность по поводу выборочного непризнания определенных браков по признаку вероисповедания, этнического происхождения или принадлежности к меньшинствам. Специальный докладчик подтверждает запрет на принудительные браки, признанный Международным уголовным судом⁸¹. Она подчеркивает важность признания брака и важность применения государствами Конвенции о согласии на вступление в брак, минимальном брачном возрасте и регистрации браков для обеспечения защиты основных прав, связанных с браком.

22. Специальный докладчик обеспокоена непризнанием рождений детей лицами, связанными с запрещенными группами. В частности, сотни детей родились в Ираке и Сирийской Арабской Республике, когда ИГИЛ действовало как фактическая власть на значительной части этой территории. Из-за последующего непризнания «свидетельств» о рождении, выданных негосударственными вооруженными группами, дети, родившиеся при халифате попадают в категорию «недетей»⁸², не имеющих юридических и социальных признаков по закону, оказываются без гражданства согласно международному праву и, как следствие, становятся уязвимыми для самых вопиющих и тяжких нарушений прав человека. Юридическое признание личности по закону необходимо для пользования семейными правами; его отсутствие приводит к вреду по множеству разных направлений. Отсутствие юридического признания личности несовместимо со статьей 15 Всеобщей декларации прав человека, согласно которой каждый имеет право на гражданство. Признание гражданства часто служит предпосылкой полноценного осуществления семейных прав и имеет важное значение для единства семьи. Преднамеренное запутывание контртеррористической практики государствами с целью воспрепятствовать признанию гражданства

⁷⁸ UN-Women, “A contemporary view of ‘family’ in international human rights law and implications for the Sustainable Development Goals” (2017).

⁷⁹ См. Kristen Sanberg, “Children’s right to protection under the CRC” in Asgeir Falch-Eriksen and Elisabeth Backe-Hansen, eds., *Human Rights in Child Protection: Implications for Professional Practice and Policy* (Palgrave Macmillan, 2018).

⁸⁰ Mara Redlich Revkin and Elizabeth Jean Wood, “The Islamic State’s Pattern of Sexual Violence: Ideology and Institutions, Policies and Practice”, *Journal of Global Security Studies*.

⁸¹ “Situation in Uganda in the case of *The Prosecutor v. Dominic Ongwen*”, ICC-02/04/-01/15, para. 95.

⁸² Nadera Shalhoub-Kevorkian, *Incarcerated Childhood and the Politics of Unchilding* (Cambridge University Press, 2019).

представляет собой нарушение личных прав и ведет к подрыву права на семейную жизнь.

23. Специальный докладчик отмечает рост практики лишения гражданства в условиях борьбы с терроризмом⁸³. Произвольное лишение гражданства есть нарушение международного права, и широкое использование лишения гражданства во имя борьбы с терроризмом противоречит духу и смыслу Конвенции о статусе апатридов, так и Конвенции о сокращении безгражданства⁸⁴. Лишение гражданства члена семьи имеет серьезные последствия для единства, дееспособности и защищенности семьи в целом. Из-за неопределенного статуса или депортации главы семьи-мужчины вся семья может оказаться под подозрениями и наблюдением. Потеря члена семьи, особенно в семьях с сильным расслоением гендерных ролей, может привести к потере дохода или, в странах с развитой инфраструктурой социального обеспечения, потере права на помощь. Перемещение члена семьи в другую юрисдикцию подрывает отношения между родителями и детьми и, как признано в Конвенции о правах ребенка, множеством способов ограничивает возможности и шансы детей. То, что лишение гражданства может определять в силу соображений безопасности, кто может на законных основаниях считаться членом семьи, показывает глубокую связь между регулированием семейной сферы и политикой безопасности. Лишение члена семьи гражданства или миграционного статуса на основании предположений или утверждений о радикализации, экстремизме, причастности к терроризму или поддержке терроризма и/или неспособности сохранить семью затрагивает основные права всех ее членов. Отсутствие согласованного на международном уровне определения радикализации или экстремизма подчеркивает связанную с этим правовую неопределенность и возможность злоупотреблений.

24. Специальный докладчик подчеркивает особое влияние приказов о выдворении, опеке и попечительстве, а также роль судов по семейным делам, которая формируется сомнительным и пагубным проникновением ментальности органов безопасности, затрагивающим самые основные права человека и семьи⁸⁵. Проникновение терминологии и политики радикализации в семейное право и суды по семейным делам создает условия для двусмысленностей в разграничении семейного права и законодательства о борьбе с терроризмом⁸⁶, когда терроризм выводится из проблематики политического насилия и реинтерпретируется как семейная проблема, которую должны решать в первую очередь женщины как матери, дочери или жены. Специальный докладчик обратила внимание на более широкое использование постановлений о попечительстве, опеке и помещении в детское учреждение для отлучения детей от матерей из-за «радикализации»⁸⁷ и отмечает, что, судя по всему, имеются отличия в отношении судов к мужчинам и к другим семейным структурам, в результате чего в отношении женщин-матерей применяется особое наказание по подозрению в «экстремизме» или за реальный «экстремизм». В таких случаях используются такие средства, как передача детей под опеку суда или помещение детей в приемные семьи на основании окончательного или временного постановления об опеке (или его эквивалента) в силу радикализации или экстремизма родителей. Всплеск вторжения в сферу семейного права связан с мерами, принимаемыми в случаях, когда родители собирались отправиться в определенные зоны конфликта или когда дети демонстрировали признаки радикализации⁸⁸. Судебное разбирательство часто приобретает особые черты производства по делам о национальной безопасности, включая разбирательство с использованием закрытых материалов и оперативных

⁸³ См., например, the Institute on Statelessness and Inclusion Year of Action on Citizenship Stripping and the Institute's report, "The world's stateless: deprivation of nationality" (2020).

⁸⁴ Supreme Court of the United Kingdom, *Begum v. Secretary of State for the Home Department*, case No. UKSC 2020/0158; Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, "Guidelines on Statelessness No. 5".

⁸⁵ См., например, www.judiciary.uk/publications/radicalisation-cases-in-the-family-courts/.

⁸⁶ См. A/64/211; и A/HRC/WGAD/2020/33.

⁸⁷ См. Fatima Ahdash, "The interaction between family law and counter-terrorism: a critical examination of the radicalisation cases in the family courts", *Child and Family Law Quarterly*.

⁸⁸ Rachel Taylor, "Religion as harm? Radicalisation, extremism and child protection" *Child and Family Law Quarterly* (2018).

данных, и ограничивает возможности обжалования, которые обычно имеют люди, когда принимается решение, затрагивающее их основные права⁸⁹. Специальный докладчик вновь выражает свою обеспокоенность по поводу привлечения «экспертов» для определения радикализации и экстремизма в судебном разбирательстве по делам об экстремизме в целом и по семейным делам в частности⁹⁰. Она полностью признает важность защиты и ограждения интересов ребенка от физического и психологического вреда⁹¹. Она отмечает, что критерий наилучших интересов может быть искажен из-за чрезмерного доверия к (скудной) информации, которую органы безопасности могут предоставить в ходе такого разбирательства. Она выражает глубокую озабоченность в этой связи в свете отсутствия научного консенсуса в отношении того, что представляет собой радикализация⁹², признанного отсутствия культурной и религиозной чувствительности при определении «хорошего» воспитания через призму культурно доминирующих практик, например предпочтений светскости или представлений о приемлемой религиозной практике в иудео-христианском преломлении, воздействия на определенные «подозрительные» группы ради достижения других социально-политических целей и исторически конкретных и зависящих от ряда обстоятельств форм, в которых проявляется вмешательство в семью. Она приходит к выводу, что регулирование благополучия детей через призму экстремизма и радикализации глубоко проблематично и требует более пристального надзора и контроля. Она признает особое беспокойство по поводу восприятия мусульманской семьи в рамках контртеррористической политики и дискурса в некоторых странах, включая отношение к мусульманскому дому как месту риска, что приводит к обвинениям, патологии и чрезмерному регулированию со стороны государства⁹³.

25. В практике борьбы с терроризмом в ряде стран все чаще применяются административные меры, затрагивающие права членов семьи. Меры административного контроля включают назначение места жительства, ограничения права покидать дом, изъятие паспортов, географические ограничения передвижения, ограничения посещения молельных домов, запрет нахождения в непосредственной близости от определенных лиц или запрещение контактов. Они также могут иметь последствия для семейной жизни, в том числе поддержания связей с членами семьи, проживающими за границей. Административные меры часто принимаются исходя из широких и расплывчатых критериев как правило на основе секретной информации и обычно применяются к лицам, которые не обвиняются в преступлении или не были привлечены к суду за преступление. Реальные средства правовой защиты ограничены, а судебный контроль, когда он предусмотрен, часто ослаблен⁹⁴. Хотя эти меры нацелены на конкретных людей и затрагивают их права, их одновременное влияние на права членов семьи недооценивается. Они не только часто ограничивают права детей, супругов и других взрослых в семье на передвижение и ассоциацию, но и влияют на возможности всех членов семьи пользоваться другими правами, например на образование, вероисповедование, труд, здоровье и другими социальными правами.

26. Специальный докладчик фиксирует «осеимствование терроризма» в современной практике государств⁹⁵. В частности, современное понимание материнства для определенных матерей и определенных общин формируется законодательством и практикой борьбы с терроризмом и предотвращения и

⁸⁹ Высказываются аргументы в пользу того, что такое семейное разбирательство «лучше» в данных обстоятельствах, чем уголовное право, поскольку оно сосредоточено на «защите» и ребенке. Эта позиция недооценивает издержки привнесения ментальности органов безопасности в систему семейного права и опасность создания исключительных юридических пространств для одних (но не для других) семей под видом отрасли семейного права.

⁹⁰ См. A/HRC/43/46/Add.1.

⁹¹ Rozematijn van Spaendonck, "To school or to Syria? The foreign fighter phenomenon from a children's rights perspective" *Utrecht Law Review*.

⁹² См. A/HRC/43/46.

⁹³ Наоборот, правый насильственный экстремизм и терроризм в значительной степени не представлены в такой практике регулирования и, как правило, не являются предметом семейного права.

⁹⁴ См. A/HRC/40/52/Add.4.

⁹⁵ Этим термином она обязана Фатиме Ахдаш.

пресечения экстремизма⁹⁶. Она видит усиление в концептуальном плане и на практике связанных с предотвращением экстремизма и терроризма требований к «матери», спутнице жизни и жене, крайне сужающих их пространство действий по патриархальным лекалам, ущемляющим их права. Примечательно, что матери, которые «не могут» должным образом воспитывать своих детей, считаются особенно заслуживающими порицания, когда их дети участвуют в террористических актах. «Хорошая мать» — это мать, которая сотрудничает с «государством безопасности» по программам предотвращения и пресечения насильственного экстремизма⁹⁷, даже если такие программы могут стигматизировать, маргинализировать и сделать ее главной мишенью в ее собственном политическом контексте. Программы борьбы с насилием в их семьях, нацеленные на матерей-мусульманок, часто основаны на ряде вредных стереотипов и закрепляют их, возлагая бремя на женщин как матерей специфическим и крайне отсталым образом. Как отмечалось в предыдущих докладах по странам⁹⁸, матери лиц, совершивших теракты, подвергаются по разным направлениям вторжению со стороны государства, не только нарушающему право на недискриминацию и неприкосновенность частной жизни, но и принципиально несовместимому с правом на семейную жизнь. Матери и жены неизменно ассоциируются с насильственными действиями своих детей или мужей. Их дома часто становятся местом навязчивых и сопровождающихся жестокостями обысков со стороны государства; часто они подвергаются постоянным преследованиям и слежке; кроме редких случаев, им даже отказываются признать, что они тоже претерпели страдания и утраты; при этом они должны соответствовать самым разнообразным ожиданиям семьи, общины и общества.

27. Специального докладчика особенно беспокоят отсталые и крайне патриархальные взгляды на форму и функции семьи, которые востребованы в ситуации борьбы с терроризмом и мер безопасности и усиливают гендерные идеологии⁹⁹. Она считает показательным, что одновременно с доминированием мужских качеств в сфере безопасности (и сфере политики национальной безопасности) не обеспечиваются равные права сексуальных меньшинств или иначе построенных семейных ячеек в условиях «гендеризации» борьбы с терроризмом. Она, в частности, отмечает, что контртеррористические структуры Организации Объединенных Наций и региональные контртеррористические структуры переняли «гендерный» язык, так и не приняв обязательств по устранению нарушений прав человека сексуальных меньшинств, совершаемых во имя борьбы с терроризмом или экстремизмом.

28. Специальный докладчик обеспокоена использованием методов борьбы с терроризмом, почерпнутых из военного и тюремного арсенала, в таких сферах, как законодательство о насилии в семье. Она подтверждает необходимость того, чтобы все общество взялось за изживание женоненавистничества и неразрывно связанного с тем возвеличивания мужских качеств в государственных и негосударственных структурах¹⁰⁰. Она, в частности, встревожена все более частыми предложениями на тот счет, чтобы предотвращение и пресечение насильственного экстремизма включало использование «данные о лицах, увековечивающих насилие в отношении женщин или потребности в насилии в семье»¹⁰¹, что проблематично как в концептуальной, так и практической плоскости. Действенным правовым санкциям и нюансированной реакции общества на насилие со стороны интимного партнера вряд ли будет служить вторжение в жизнь женщин по соображениям безопасности или вторжение в нее

⁹⁶ Gargi Bhattacharyya, *Dangerous Brown Men: Exploiting Sex, Violence and Feminism in the "War on Terror"* (Zed Books, 2013).

⁹⁷ Katherine Brown, "The promise and perils of women's participation in UK mosques: the impact of securitisation agendas on identity, gender and community", *The British Journal of Politics and International Relations*.

⁹⁸ См. A/HRC/40/52/Add.5.

⁹⁹ A/HRC/43/46/Add.1, п. 21.

¹⁰⁰ David Duriesmith, *Masculinity and New War: The Gendered Dynamics of Contemporary Armed Conflict* (Routledge, 2017).

¹⁰¹ Melissa Johnston and Jacqui True, "Misogyny and violent extremism: implications for preventing violent extremism", report for UN-Women (2019).

институтов и акторов, чья практика воплощает и закрепляет патриархальный и маскулинистский статус-кво. Она призывает структуры Организации Объединенных Наций избегать поверхностного анализа и программирования, подтверждая необходимость целостного подхода к проявлениям множественной маскулинности как среди террористических, так и контртеррористических акторов.

29. Специальный докладчик глубоко обеспокоена вторжением контртеррористических организаций в сферу социальных служб. Она документально зафиксировала, как в комплекс мероприятий по пресечению и предотвращению насильственного экстремизма вовлекается ряд акторов, которые традиционно непосредственно взаимодействуют с семьей и, таким образом, воздействуют на нее¹⁰². Рядом с разведслужбами, полицией и другими органами безопасности мы видим теперь еще и работников органов по делам молодежи, социальных работников, сотрудников психиатрических служб, преподавателей и медиков, которые несут свою профессиональную и нравственную ответственность перед теми, кому они служат. Воздействие на семьи, особенно маргинальные семьи, от проникновения ментальности органов безопасности в сферу первой помощи и вмешательства важно с точки зрения качества получаемой ими помощи, а также стигмы и вреда, которые возникают в результате того, что их воспринимают как угрозу безопасности, а не людей и семьи с потребностями и правами. С точки зрения прав человека, нарушения, в частности, подрывают гарантии равенства и недискриминации как внутри семей, так и между ними¹⁰³. Когда такой вид несоразмерного вмешательства затрагивает семьи определенных этнических, религиозных или расовых групп, тем более необходимо более пристальное внимание к действиям государства.

30. Специальный докладчик неизменно заявляла, что безотлагательное возвращение и репатриация иностранных боевиков и их семей из зон конфликта — единственный совместимый с международным правом ответ на сложную и нестабильную ситуацию в плане прав человека, гуманитарном аспекте и в плане безопасности, с которой сталкиваются женщины, мужчины и дети, содержится в бесчеловечных условиях в переполненных лагерях, тюрьмах и других местах в Ираке и Сирийской Арабской Республике. Их возвращение — всеобъемлющий ответ, который будет означать позитивное выполнение резолюций 2178 (2014) и 2396 (2017) Совета Безопасности и будет учитывать долгосрочные интересы безопасности государств. Она подчеркивает лидерство и позитивные действия тех, кто осуществил широкомасштабное возвращение, в том числе Казахстана, Российской Федерации, Таджикистана, Туниса, Узбекистана и Косово¹⁰⁴. Она подтверждает их открытость и участие Казахстана и Российской Федерации в выполнении ее мандата по этому вопросу. Условия в лагерях во многом влияют на семьи. Это оказывает самое пагубное воздействие на права человека детей. Существование лагерей — позор на совести человечества.

31. Специальный докладчик подтверждает, что была проделана значительная работа по защите прав человека жертв терроризма¹⁰⁵. Тем не менее в практике государств имеются значительные пробелы в учете особых нужд жертв-женщин и девочек. Более полные представления, полученные благодаря исследованиям, проведенным в условиях конфликтов и травматических ситуациях, подтверждают, что женщины, ставшие жертвами терроризма, переживают и проявляют травмы иначе, чем мужчины, и имеют другие социальные, психологические и материальные потребности¹⁰⁶. Компенсация женщинам, ставшим жертвами терроризма, должна устранять подспудное гендерное неравенство, которое часто ставит женщин в менее выгодное положение с точки зрения возмещения ущерба или справедливого обращения в рамках закона и административных процессов. Во многих обществах гендерные стереотипы влекут за собой установки в отношении возможностей и

¹⁰² См. A/HRC/40/52/Add.5.

¹⁰³ См. UN-Women, “A contemporary view of “family””.

¹⁰⁴ Ссылки на Косово следует понимать в контексте резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

¹⁰⁵ См. резолюцию 72/165 Генеральной Ассамблеи.

¹⁰⁶ Herbert E. Ainamani and others, “Gender differences in response to war-related trauma and posttraumatic stress disorder – a study among the Congolese refugees in Uganda”, *BMC Psychiatry*.

ответственности женщин, при этом не признается гендерное бремя домашней нагрузки, которое несут женщины, ставшие жертвами терроризма. Более того, в некоторых странах женщины могут не иметь законного права на получение доступа к средствам и/или уходу независимо от мужчин, с которыми они связаны, что подрывает их личные права на защиту закона и недискриминационное обращение. Женщины, ставшие жертвами терроризма, имеют особые репродуктивные и материнские потребности, которые могут быть удовлетворены только путем включения комплексного подхода к репродуктивным правам и сексуальному здоровью женщин, ставших жертвами терроризма, в законодательные нормы и социальные права.

IV. Влияние терроризма на поощрение и защиту прав человека

32. Совет по правам человека в своей резолюции 42/18 предложил Специальному докладчику поразмышлять о негативных последствиях терроризма¹⁰⁷. Ее предварительные размышления касаются вопросов юридической точности, характера юридических обязательств, связанных с действиями негосударственных акторов, которые могут выводиться из дискурса последствий терроризма и юридических обязательств государств в отношении прав жертв терроризма.

33. Специальный докладчик считает, что общее осмысление осуществления экономических, социальных и культурных прав в сферах терроризма и борьбы с терроризмом недооцениваются. Она напоминает о Венской декларации и Программе действий, в том числе о признании неделимости всех прав человека, важной работе, проделанной Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам по привлечению внимания к характеру позитивных обязательств, взятых на себя государствами для обеспечения осуществления экономических, социальных и культурных прав обладателям личных прав¹⁰⁸, и о разнообразии имеющихся в настоящее время средств реальной оценки выполнения обязательств государствами в этой связи.

34. Специальный докладчик считает, что отправной точкой для законодательства о терроризме служат многочисленные принятые государствами конвенции о борьбе с терроризмом, содержащие продуманные, согласованные и неопровержимые определения актов терроризма¹⁰⁹. Они дополняются резолюцией 1566 (2004) Совета Безопасности, в которой дано всеобъемлющее определение терроризма, определяющее правила Совета Безопасности в этой сфере¹¹⁰. Она отмечает, что эти обязательства предусмотрены для государств, а не на негосударственных акторов, и по этому вопросу, по ее мнению, существует прочный государственный консенсус. В этой связи она призывает государства поддерживать этот консенсус в контексте борьбы с последствиями терроризма, уделяя постоянное внимание своим четким и точным обязательствам. Она призывает государства избегать ловушек, связанных с подрывом стандартов и практики в области прав человека из-за неопределенности при определении того, кто может быть субъектом юридических обязательств в этой сфере. Она также настоятельно рекомендует государствам избегать размывания границ между законодательством, связанным с терроризмом, и международным гуманитарным правом.

35. Специальному докладчику особенно хорошо известно, что в плане описания последствия терроризма связаны с широким спектром вреда, который испытывает общество в результате террористических актов. Признавая притягательность риторики и эмоциональности в описании проблем терроризма, она призывает Совет по правам человека и впредь держать в центре внимания конкретные правовые обязательства, вытекающие из Международного билля о правах человека, обычного международного

¹⁰⁷ A/HRC/40/52, п. 29.

¹⁰⁸ См. E/1991/23, приложение III.

¹⁰⁹ См., например, Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов.

¹¹⁰ A/HRC/16/51, пп. 26–28.

права и конвенций в конкретных отраслях. Специальный докладчик будет и далее информировать государства по этим вопросам.

36. Специальный докладчик отмечает, что во многих судебных решениях подчеркивалась юридическая обязанность государств принимать разумные и действенные меры по обеспечению безопасности и защиты и права на жизнь лиц, находящихся под их юрисдикцией и находящихся под их реальным контролем, в том числе от терроризма¹¹¹. Эти обязательства также изложены в резолюции 72/246 Генеральной Ассамблеи. Специальный докладчик также отмечает, что в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций и в многочисленных докладах экспертов подчеркивается исключительная важность соблюдения прав человека при борьбе с терроризмом. Она считает важным, чтобы обязательства государств принимать необходимые меры для «предотвращения или недопущения совершения таких нарушений» в соответствии с международным правом были фундаментальной основой участия государства в борьбе с последствиями терроризма.

37. Она настоятельно призывает государства остерегаться ошибки отождествления экономических последствий терроризма с их обязательствами в области прав человека в отношении поощрения экономических, социальных и культурных прав в условиях борьбы с терроризмом. Она отмечает, что нет никаких юридических оснований рассматривать государство как главную «жертву» терроризма из-за экономических издержек, которые могут возникнуть в результате терактов. Люди всегда остаются соответствующими правообладателями в сфере прав человека, и она подчеркивает необходимость того, чтобы государства не упускали из виду этот тезис.

38. В заключение Специальный докладчик напоминает государствам, что их основная обязанность в отношении последствий терроризма определяется их обязательствами в области прав человека перед жертвами терроризма. Этот вопрос Специальный докладчик держит в центре своего внимания, и он вновь будет включен в ее ежегодный брифинг для Совета¹¹².

V. Рекомендации

A. Рекомендации государствам

39. Специальный докладчик рекомендует государствам:

а) целенаправленно и в значительной степени обеспечивать соответствующий правам человека и ориентированный на равенство учет гендерной проблематики в борьбе с терроризмом и предотвращением и пресечением практики насильственного экстремизма, повышая права женщин и девочек и средства правовой защиты, полагающиеся им, без дискриминации;

б) адекватно и последовательно включать гендерную перспективу в законодательство и политику борьбы с терроризмом во всех областях, включая, помимо прочего, определения преступлений терроризма и экстремизма, условия содержания в заключении, финансирование терроризма, лишение гражданства, санкции и административные меры;

в) установить четкие и соответствующие правам человека правила, регулирующие профессиональную тайну и другие конфиденциальные обязательства для специалистов, включая врачей, социальных работников и педагогов, которые вовлечены в борьбу с терроризмом и предотвращение регулирования насильственного экстремизма;

¹¹¹ См. www.icj-cij.org/en/case/131; <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58257>; <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92945>; и <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172660>.

¹¹² См. A/HRC/20/14; и A/HRC/16/51, пп. 24–25.

d) Учитывать гендерные потребности и права женщин и девочек, ставших жертвами терроризма;

e) безотлагательно устранять пробелы в областях верховенства закона и прав человека, связанные с санкциями и включением в перечни на уровне государств, поскольку они требуют тщательного изучения и контроля со стороны государств; неправомерное использование санкций и процедур включения в перечни в отношении гражданского общества и лиц, осуществляющих права, защищаемые международным правом, с помощью механизма универсального периодического обзора, договорных органов и страновых процессов оценки борьбы с терроризмом, включая Исполнительный директорат Контртеррористического комитета; а последствия включения в перечень гендерного плана следует учитывать в контексте национальных планов действий по осуществлению резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности и обзоров, проводимых Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин и контртеррористическими структурами Организации Объединенных Наций, которые заявляют, что они учитывают гендерные аспекты в своей работе;

f) серьезно воспринимать и относиться к функциям и возможностям Омбудсмана, включая условия контракта, его возможности и процедуры работы его аппарата, которые обнаруживают существенные изъяны с точки зрения прав человека и верховенства закона и требуют реформы, и учитывать права индивидов, включая женщин и девочек, которые по-прежнему недостаточно защищены в рамках режимов включения в перечень; обязанность восполнить этот пробел лежит на членах Совета Безопасности;

g) репатриировать, реабилитировать и привлечь к суду (в зависимости от обстоятельств) женщин и детей, находящихся в лагерях в Сирийской Арабской Республике и в заключении в Ираке, что остается настоятельной необходимостью в области прав человека; государства должны без промедления выполнить свои международные обязательства в области прав человека, в частности свои обязательства по Конвенции о правах ребенка.

В. Рекомендации органам Организации Объединенных Наций

40. Специальный докладчик рекомендует следующее:

a) контртеррористическим подразделениям, таким как Контртеррористическое управление и Исполнительный директорат Контртеррористического комитета, следует принять четкое и точное определение учета гендерной проблематики в основном русле своей работы, которое должно соответствовать определению, используемому договорными органами Организации Объединенных Наций и Структурой «ООН-женщины» и обеспечить, чтобы учет гендерной проблематики соответствовал обязательствам государств, включая права человека;

b) техническая поддержка и работа по укреплению потенциала структур Организации Объединенных Наций в области борьбы с терроризмом должны в полной мере соответствовать требованиям должной осмотрительности в отношении негативных последствий терроризма для прав женщин и девочек; подразделения Организации Объединенных Наций не должны способствовать превращению в товар женщин и девочек, их стереотипизации и/или причинения им прямого вреда в силу законодательства о борьбе с терроризмом и экстремизмом;

c) структуры Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности должны обеспечить конкретный и практический учет гендерной проблематики в основном русле их работы, в частности, укрепление прав человека и равенства женщин и девочек; неправомерное использование контртеррористических мер против женщин-правозащитниц и возглавляемых женщинами организаций

гражданского общества должно получать надлежащую оценку структур Организации Объединенных Наций в условиях борьбы с терроризмом.

С. Рекомендации судам по семейным делам и специалистам, работающим с детьми

41. Специальный докладчик рекомендует следующее:

а) дела, связанные с изъятием детей, попечительством или опекой со стороны государства на основании экстремизма, следует предавать публичности, и должен применяться принцип гласности и прозрачности правосудия, соответствующий практике государства в других нормах семейного процесса;

б) использование оперативной информации или особого порядка разбирательства, предусмотренного в семейном законодательстве, например разбирательство с использованием закрытых материалов, с которыми, однако, не могут знакомиться законные представители членов семьи, в процессе разрыва самых основополагающих отношений между людьми — правоотношений между ребенком и родителем — несовместимо с защитой семьи, правами ребенка и нормами надлежащей законной процедуры в соответствии с международным правом и должно быть прекращено.
