
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В КОНТЕКСТЕ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ

А.И. Гаджиханова

Кафедра международного права
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье рассматриваются возможные ограничения прав человека и гражданина в контексте борьбы с терроризмом и соразмерность ограничения этих прав.

Ключевые слова: права человека, терроризм, ограничение прав и свобод граждан в период чрезвычайных ситуаций.

В последнее время обращает на себя внимание значительно увеличившаяся на сегодняшний день актуальность исследования проблемы возможных ограничений отдельных прав и свобод граждан в период чрезвычайных ситуаций. В современной научной литературе все активнее отмечается, что в любом случае ограничительные меры не могут являться чрезмерными и должны быть адекватны обстоятельствам, на которых они основаны.

Основополагающим тут являются положения ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, которая предусматривает возможность ограничения федеральным законом прав и свобод человека и гражданина в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Такая же возможность, но с существенными оговорками в части прав и свобод, не подлежащих ограничению, особо предусмотрена ч. 3 ст. 56 Конституции РФ для условий чрезвычайного положения. Тем не менее, эти конституционные нормы нуждаются в глубоком научном осмыслении, по результатам которого вероятна разработка определенных критериев ограничения прав и свобод человека [З. С. 32]. Тем самым четко прослеживается имеющая общий характер для большинства стран, в том числе и для России, тенденция, выражающаяся в толковании соблюдения в каждой конкретной ситуации принципа пропорциональности на основе тесной взаимосвязи масштаба мер по ограничению прав и свобод граждан и целей, которые в результате этих мер решаются. На сегодняшний день в законодательстве нет окончательного и конкретного определения принципа соразмерности ограничения прав и свобод граждан, что говорит о необходимости дальнейших исследований в этом направлении.

Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. сразу же вызвал в обществе большой резонанс, при этом было немало критики,

в которой говорилось о том, что закон наделяет слишком широкими полномочиями правоохранительные органы государства и что такие полномочия могут быть направлены против граждан, не связанных с терроризмом, для того чтобы установить контроль над обществом в ущерб конституционным правам граждан.

Проблема прав человека в контексте терроризма затрагивает все страны мира, где многократно принимались попытки улучшить сложившуюся ситуацию. Вопрос только в том, что многие страны действуют исключительно в интересах своей страны [6. С. 56–58]. Говоря о дискриминационном характере законов, нельзя не отметить закон США «О национальной безопасности и системе регистрации въезда-выезда», включивший в группу повышенного риска для национальной безопасности граждан Ирана, Ирака, Ливии, Сирии и Судана, которые при пересечении американской границы подлежат в обязательном порядке фотографированию, дактилоскопии и регистрации. При Пентагоне создано новое бюро «Оперативного информационного реагирования», задача которого — сформировать на основе последних технологий своего рода поисковую систему, которая сможет прочесывать практически все существующие базы данных на предмет выявления подозрительных групп или лиц. Под компьютерное просвещение попадет и сугубо личная информация: электронная почта, данные анкет, кредитные и телефонные счета и т.д. Подобные нормы позволяют правоохранительным органам расширить свои карательные возможности за счет прав граждан и ставят под угрозу свободу личности. В администрации США также пошли на создание специальных военных трибуналов с ускоренным рассмотрением дел всех подозреваемых в международном терроризме. Одновременно США пытались заблокировать создание по инициативе 76 государств — членов ООН Международного уголовного суда и согласились подписать его устав только при условии, что на граждан США не будет распространяться его юрисдикция.

Рассматривая ситуацию на Кубе, отмечу, что эксперты ООН по правам человека выступили с совместным заявлением, в котором выразили обеспокоенность по поводу положения заключенных на американской военной базе Гуантанамо. Они считают, что необходимо провести объективное расследование сообщений о пытках и других случаях жестокого обращения с задержанными. В заявлении отмечается, что многие обитатели Гуантанамо уже третий год находятся в заключении и лишены права переписки и общения. Им не оказывается правовая помощь и не предоставляется информация о дальнейшей судьбе. В документе сообщается, что правозащитники неоднократно выражали обеспокоенность по данному вопросу. Тем не менее, власти США не предприняли никаких мер. Эксперты ООН полагают, что действия США, в частности, освобождение нескольких заключенных и принятие Верховным судом решения, подтверждающего право арестованного предстать перед судом, не решают проблему в целом. Специалисты в области прав человека напоминают властям США о том, что в соответствии с III Женевской конвенцией военнопленные должны быть освобождены «немедленно по окончании военных действий». Следует отме-

тить, что многие из заключенных были арестованы в Афганистане, также эксперты указывают, что некоторые пленные были арестованы в странах, которые не являются стороной в вооруженном конфликте с США.

Не стала исключением и Великобритания, где в рамках борьбы с терроризмом Законом «О борьбе с терроризмом, преступностью и безопасности» от 14.12.2001 был внесен целый ряд ограничений в осуществление прав и свобод граждан. Правительство Великобритании признает, что нормы этого Закона нарушают положения п. 1 ст. 5 норм Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (запрет взятия и содержания под стражей без решения суда), но мотивирует это экстраординарностью террористической угрозы. Взятие под стражу без судебной санкции лиц, подозреваемых в террористической деятельности и не имеющих британского гражданства, предполагает и одобренное парламентом британо-американское соглашение о сотрудничестве в соответствующей области. Закон 2001 г., в частности, предусматривает возможность бессрочного и без предъявления обвинения тюремного заключения иностранцев, подозреваемых в причастности к терроризму. Любой из них, правда, имеет законное право выйти из тюрьмы при условии немедленного выезда с британской территории. Закон предоставляет более широкий доступ к информации транспортных организаций о перевозимых пассажирах и грузах. Кроме того, Закон уполномочил правоохранительные органы замораживать финансовые счета подозреваемых лиц уже в самом начале следствия. Перечисленные положения Закона явно ограничивают права и свободы граждан.

В 2002 г. Францией был принят Закон «Об ориентации и планировании в области внутренней безопасности», который создает нормативную базу для принятия актов, наделяющих правоохранительные органы правом прямого и дистанционного доступа к негосударственным (банковским, корпоративным и т.д.) базам данных при наличии санкции суда. Расширение права доступа к информации без санкции ее владельца предусматривается и в проекте Закона «О внутренней безопасности» (ЗоВБ), одобренном французским Сенатом 19.11.2002. Это положение уже подверглась критике со стороны Национального консультативного совета по правам человека (независимый орган, действующий при премьер-министре Франции). Проект ЗоВБ (новая редакция ст. 78-2-4 УПК) наделяет правоохранительные органы также правом обыскивать багажники автомобилей без предварительной санкции прокурора либо задерживать водителей вплоть до получения таковой санкции. Некоторые нормы проекта ЗоВБ критикуются правозащитными организациями за отказ от принципа презумпции невиновности.

В Австралии был принят закон о принудительной высылке с континента всех нелегальных эмигрантов как потенциальной среды для будущих террористов. В Великобритании принят закон, разрешающий длительное содержание в КПЗ всех подозрительных иностранцев как потенциальных террористов. Эксперты охарактеризовали эти меры австралийских, британских и французских

властей как серьезное ограничение прав беженцев, которых фактически приравнивали к террористам.

Яркий пример эффективной реализации комплекса антитеррористических мер без сужения гарантий прав человека показывает ФРГ, так называемый гибкий подход. На наднациональном уровне коллизия прав личности и новых приоритетов безопасности проявляется в контексте трех направлений сотрудничества в рамках ЕС. Это оформление механизма единого европейского ордера на арест, усиление контроля за информацией, ужесточение иммиграционной политики. Если сравнивать жесткую и гибкую стратегию борьбы с терроризмом, то следует заметить, что будущее определено за второй. Жесткая стратегия достаточно проста, не требует тщательного анализа проблемы и порой способна дать быстрый и эффектный результат, но зачастую такая политика приводит к массовым нарушениям прав человека.

Особое место в ряде стран, страдающих от террористов, занимает Россия. Индустриальный комитет СМИ России, объединяющий руководителей ведущих телеканалов и изданий РФ, утвердил «Антитеррористическую конвенцию», которая регламентирует правила поведения и деятельности журналистов в условиях террористического нападения, сообщают российские СМИ. Работа СМИ во время террористического нападения должна быть подчинена целям обеспечения безопасности жизни людей и может ограничиваться в правах органами правопорядка. Также в конвенции учитывается возможность использования СМИ в качестве средства связи между различными группами террористов, а также инструмента давления на власть, правоохранительные органы и общественное мнение. Исходя из этого, журналисты должны ограничить себя в праве использования прямого эфира, экспрессивных оценок происходящего и самостоятельных контактов с террористами.

По мере развития государства все более попадают в зависимость от высоких технологий, включая компьютеры, которым все больше принадлежит управление жизненно важной национальной инфраструктурой. Многие серьезные террористические группы и движения имеют свои сайты в Интернете. Они используют Интернет для пропаганды, сбора средств и вербовки кадров. Некоторые используют его для связи в реальном времени при проведении операций. Все больше такие организации рассматривают возможности Интернета как наступательное оружие, как «массовое оружие подрывных действий». Ведется подготовка кадров в плане использования компьютерных вирусов, которые умножают возможность причинить вред.

10 декабря 2001 г. по случаю Дня прав человека ООН 17 экспертов Комиссии по правам человека опубликовали заявление, в котором напомнили государствам об их обязательстве отстаивать права человека и их основные свободы в контексте борьбы с терроризмом. В заявлении эксперты выразили озабоченность по поводу принятия законодательных мер по борьбе с терроризмом и обеспечения мер безопасности и других мер, способных препятствовать осуществлению прав человека и основных свобод. Особо отметили эксперты наруше-

ние прав таких категорий, как правозащитники, мигранты, просители убежища и беженцы, религиозные и этнические меньшинства, политические активисты и СМИ. В заявлении также было отмечено, что некоторые права не могут ограничиваться ни при каких обстоятельствах, в том числе и в чрезвычайных ситуациях, и призвали государства принять надлежащие меры для обеспечения соблюдения основных прав и свобод человека. К таким правам относятся: право на свободу и безопасность; презумпция невиновности; право на справедливое судебное разбирательство; право не подвергаться произвольному аресту; право на свободу мнений и свободное их выражение; право искать убежище.

Особо отметим, что договорные органы по правам человека и специальные процедуры уделяют большое внимание вопросу защиты прав человека и борьбы с терроризмом в рамках своих соответствующих мандатов и ресурсов. Так, например, в мае 2005 г. Комитет против пыток принял 2 решения, которые служат важным ориентиром в деятельности по защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом. По делу *Агиза против Швеции*, которое стало первым делом, по которому международный орган принял решение, касающееся чрезвычайной выдачи, правительство Швеции постановило выслать в Египет гражданина этой страны, осужденного заочно за принадлежность к террористической группировке, на основе заверений в том, что он не будет подвергнут пыткам и ему будет предоставлена справедливость судебного разбирательства. Но Комитет сделал вывод, что шведским властям должно было быть известно о реальной опасности того, что гражданин все же подвергнется пыткам на территории Египта. Комитет счел, что в данных обстоятельствах дипломатических заверений недостаточно для защиты от явной угрозы подвергнуться пыткам и высылка представляет собой нарушение ст. 3 и 22 Конвенции. По делу *Брада против Франции* Комитет счел, что Франция также нарушила ст. 3 и 22 Конвенции, выслав гражданина Браду в Алжир, несмотря на реальную угрозу того, что он подвергнется пыткам. Эта позиция позднее была подтверждена, при этом также были нарушены юридически обязательные временные меры, о которых просил Комитет, предложивший приостановить высылку до вынесения им окончательного решения.

Возросла роль международных правозащитных органов и международных судов. Одним из самых эффективных механизмов по защите прав и свобод граждан является деятельность Европейского Суда по правам человека. Российская Федерация как участник Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод признает юрисдикцию Европейского Суда обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случае предполагаемого нарушения РФ положений этих актов, когда предполагаемое нарушение имело место после вступления их в силу в отношении РФ [4. С. 98].

Особое внимание, на наш взгляд, заслуживает институт выдачи преступника. По мнению многих авторов, наибольшей активности сотрудничество Российской империи по вопросам выдачи достигло в XIX в. При этом А.М. Тесленко выделяет две группы конвенций: 1) о высылке бродяг, нищих и преступ-

ников и 2) о взаимной выдаче преступников. Причем все конвенции были двусторонними [5. С. 41].

Думаю, не ошибусь, если соглашусь с Р.М. Валеевым в том, что выдача преступников относится к тем институтам международного права, которые находятся на стыке международного и внутригосударственного права. В связи с чем выдача понимается как основанный на международных договорах и общепризнанных принципах международного права акт правовой помощи, состоящий в передаче обвиняемого или осужденного государством, на территории которого он находится, требующему его передачи государству, где выдаваемое лицо совершило преступление или гражданином которого оно является, или государству, потерпевшему от преступления, для привлечения к уголовной ответственности или для приведения в исполнение приговора [1. С. 28–29].

Прежде всего, следует отметить, что согласно конвенциям о борьбе с отдельными видами преступлений международного характера, основаниями выдачи лица для привлечения к уголовной ответственности являются: совершение лицом деяния, предусмотренного международным договором в качестве основания выдачи; просьба соответствующего государства о выдаче преступника [2. С. 18]. При этом просьба о выдаче может быть не удовлетворена, если у запрашиваемого государства имеются основания полагать, что просьба о выдаче направлена с целью преследования лица по признаку национальной, расовой, этнической принадлежности или по политическим взглядам и другим нарушениям и ограничениям прав и свобод человека.

Надо сказать, что мировое сообщество однозначно высказалось за отмену смертной казни, но еще многие государства не исключили ее из своих уголовных законов. Это обстоятельство усложняет ситуацию использования института выдачи при сотрудничестве. На практике встречаются случаи, когда после выдачи выданному лицу предъявляются новые обвинения, предусматривающие в виде наказания смертную казнь. Поэтому отдельные страны стараются не выдавать преступника в государство, где сохранен этот вид наказания, нарушающий права человека.

Следует отметить, что каждое государство старается выработать эффективную политику для защиты своих граждан от угроз терроризма, но довольно часто такая политика проводится слишком жестко, нарушая при этом основные права человека, такие как личные права граждан, права граждан на доступ к информации, свободы прессы и другие, в условиях чрезвычайных ситуаций спецслужбы наделяются широкими полномочиями и имеют доступ к банковским счетам, прослушиванию разговоров, следят за перепиской в Интернете и т.д. Государства временами забывают, что, проводя в жизнь политику борьбы с терроризмом, порой нарушают конституционные права граждан, тогда как существуют весьма гибкие подходы к данной проблеме и есть страны, которые уже доказали их результативность на практике. Активность государства в борьбе с терроризмом должна состоять не только из силовых методов, но и превентивных мер, что крайне важно в правовом демократическом обществе.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Валеев Р.М.* Выдача преступников в современном международном праве. — Казань, 1976.
- [2] *Прохожев А.А.* Правовые основы борьбы с терроризмом // Российский ежегодник международного права. Специальный выпуск. — СПб., 2003.
- [3] *Пчелинцев С.В.* О соразмерности ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов // Российская юстиция. — 2006. — № 5.
- [4] *Сафонов А.Е.* Терроризм Апокалипсиса // Международная жизнь. — 2006. — № 5.
- [5] *Тесленко А.М.* Выдача иностранцев в России (вторая половина XIX — начало XX вв.) // Российский юридический журнал. — 2000. — № 3.
- [6] *Хазанов А.М.* Третья мировая война: поле боя — весь мир // Международная жизнь. — 2005. — № 5.

THE HUMAN RIGHTS CONSIDER IN THE CONTEXT WITH THE TERRORISM

A.I. Gadzhihanova

The Department of International Law
Peoples' Friendship University of Russia
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

In this article possible limitations of the human and citizens rights consider in the context with the terrorism and proportionality of this limitations.

Key words: human rights, terrorism, restriction of citizens' rights and freedom in emergency situations.