

## **Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах**

Организация Объединенных Наций. Экономический и социальный совет. Документ ООН E/CN.4/1985/4, Приложение (1985)

### **I. ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ**

#### **A. Общие принципы толкования положений пакта, относящиеся к правомерности ограничения прав**

1. Не допускаются никакие ограничения или основания для их применения в отношении прав, гарантируемых в Пакте, за исключением ограничений, которые рассматриваются в положениях самого Пакта.

2. Сфера применения ограничения не может быть истолкована таким образом, чтобы поставить под угрозу сущность соответствующего права.

3. Толкование любых ограничений должно быть максимально конкретным и любые сомнения должны решаться в пользу защиты рассматриваемых прав.

4. Толкование ограничений должно происходить с учетом характера и контекста, в котором существует каждое из ограничиваемых прав.

5. Все ограничения признаваемых в Пакте прав должны быть закреплены в соответствии с национальным законом и соответствовать целям и задачам Пакта.

6. Перечисленные в Пакте ограничения не могут быть применены для целей, не совпадающих с описанными в Пакте.

7. Произвольное применение ограничений не допускается.

8. Законом должны быть предусмотрена возможность обжалования и эффективные средства правовой защиты от неправомерного введения или применения каждого из ограничений.

9. Ни одно из ограничений прав, признаваемых в Пакте, не может быть дискриминационным в отношении пункта 1 Статьи 2.

10. В тех случаях, когда Пакте предписывает, чтобы ограничение было «необходимым», термин «необходимо» подразумевает, что такое ограничение:

(a) основано на одном из положений, согласно которым такое ограничение является допустимым в соответствии с одной из статей Пакта,

(b) отвечает насущной потребности государства или общества,

(c) преследует законные цели, а также

(d) является соразмерным этим целям.

Любая оценка необходимости того или иного ограничения должна основываться на объективных факторах.

11. При применении ограничения, государство не должно применять меры, приводящее к большему ограничению прав, чем это необходимо для достижения цели, с которой вводится ограничение.

12. Обязанность доказать правомерность ограничения прав, гарантируемых в Пакте, лежит на государстве.

13. Требование, изложенное в Статье 12 Пакта, о том, что любое ограничение должно быть совместимым с признаваемыми в Пакте другими правами, относится и к ограничениям других прав, признаваемых в Пакте.

14. Не допускается истолкование ограничений прав, признаваемых в Пакте, таким образом, чтобы ограничить осуществление любого из прав человека, которые гарантируются в большем объеме другими международными обязательствами государства.

## **В. Принципы толкования, относящиеся к отдельным положениям об ограничении прав**

### **i. «предписаны законом»**

15. Ни одно ограничение осуществления прав человека не вводится иначе, как в соответствии с национальным законом общего применения, который не противоречит Пакту и действует в момент введения ограничения.

16. Законы, предусматривающие ограничение на пользование правами человека, не должны быть произвольными или необоснованными.

17. Правовые нормы, ограничивающие пользование правами человека, должны быть четко изложены и доступны каждому.

18. Законом должны быть предусмотрены достаточные гарантии и эффективные средства правовой защиты от незаконного или неправомерного введения или применения ограничений прав человека.

### **ii. «в демократическом обществе»**

Выражение «в демократическом обществе» толкуется в смысле введения дополнительного условия для применения ограничений.

Государство, вводящее ограничения, обязано продемонстрировать, что эти ограничения не препятствуют демократическому функционированию общества.

Хотя единой модели демократического общества не существует, общество, которое признает и уважает права человека, провозглашенные в Уставе Организации Объединенных Наций и во Всеобщей декларации прав человека, можно рассматривать как соответствующее данному определению.

19. Выражение «в демократическом обществе» должно толковаться в смысле введения дополнительных условий для применения ограничения, к которому относится это требование.

20. Государстве, применяющем ограничения, обязано продемонстрировать, что эти ограничения не препятствуют демократическому функционированию общества.

21. Хотя единой модели демократического общества не существует, общество, которое признает и уважает права человека провозглашенные в Уставе Организации Объединенных Наций и во Всеобщей декларации прав человека, может рассматриваться как соответствующее этому определению.

### **iii. «общественный порядок (ordre public)»**

22. Выражение «общественный порядок» в том смысле, в каком оно используется в Пакте, может быть определено как совокупность норм, обеспечивающих жизнедеятельность общества или как ряд основополагающих принципов, на которых построено общество. Уважение к правам человека является частью общественного порядка.

23. Общественный порядок следует толковать в контексте задач конкретного права, которое ограничено на этом основании.

24. Государственные органы или представители, ответственные за поддержание общественного порядка, подлежат контролю в осуществлении ими своих полномочий со стороны парламента, судебных органов или других компетентных независимых структур.

### **iv. «здоровье населения»**

25. Стремление защитить здоровье населения может служить основанием для ограничения определенных прав, если государству необходимо принять меры по устранению серьезной угрозы здоровью населения или отдельных лиц. Эти меры могут быть направлены непосредственно на предотвращение заболевания или угрозы физическому здоровью или на обеспечение ухода за больными или пострадавшими.

26. Должное внимание должно уделяться международным стандартам здравоохранения, принятым Всемирной организацией здоровья.

### **v. «нравственность населения»**

27. Содержание понятий «мораль» и «нравственность» меняется со временем и неодинаково в разных культурах, поэтому у государства есть определенная свобода в применении ограничений с целью защиты нравственности, однако это не умаляет необходимости доказать, что принимаемое ограничение является исключительно важным для поддержания уважения к основополагающим ценностям общества.

28. Определенная свобода в толковании понятия «нравственность» неприменима в отношении принципа недискриминации, определенного в Пакте.

### **vi. «национальная безопасность»**

29. Ссылка на интересы национальной безопасности для оправдания мер по ограничению некоторых прав возможна только в том случае, когда такие меры принимаются для защиты существования государства, его территориальной целостности или политической независимости от применения силы или угрозы ее применения.

30. На интересы национальной безопасности нельзя ссылаться в качестве основания для введения ограничений с целью предотвращения лишь локальной или относительно изолированной угрозы правопорядку.

31. Интересы национальной безопасности не могут использоваться в качестве предлога для введения неопределенных или произвольных ограничений, и на них можно ссылаться лишь при наличии адекватных гарантий и эффективных средств правовой защиты от нарушений.

32. Систематическое нарушение прав человека подрывает истинную государственную безопасность и может представлять угрозу международному миру и безопасности. Государство, несущее ответственность за такое нарушение, не должно ссылаться на интересы государственной безопасности в качестве оправдания мер, направленных на подавление сопротивления такому нарушению или проведение политики репрессий в отношении своего населения.

#### **vii. «общественная безопасность»**

33. Общественная безопасность означает защиту против угрозы для безопасности людей, их жизни или физического здоровья, а также против причинения серьезного ущерба их имуществу.

34. Ограничения, установленные законом, могут быть обусловлены необходимостью обеспечить защиту общественной безопасности. Интересы общественной безопасности не могут использоваться в качестве предлога для введения неопределенных или произвольных ограничений, и на них можно ссылаться лишь при наличии адекватных гарантий и эффективных средств правовой защиты от нарушений.

#### **viii. «права и свободы других» или «права и репутация других»**

35. Сфера охвата прав и свобод других лиц, которые могут служить основанием для ограничения провозглашенных в Пакте прав, выходит за рамки прав и свобод, признаваемых Пактом.

36. В случае конфликта между правом, закрепленным в Пакте, и другим правом, следует уделить особое внимание тому факту, что Пакт направлен на защиту наиболее важных, фундаментальных прав и свобод. В связи с этим особое значение следует придавать правам, которые в соответствии с Пактом не подлежат ограничению.

37. Защита репутации других не допускается в качестве основания для ограничения прав в случае, если ограничение применяется в целях защиты государства и официальных лиц от общественного мнения или критики.

#### **ix. «ограничение права на публичное рассмотрение дела в суде»**

38. Все судебные разбирательства должны проходить публично, за исключением случаев когда суд в соответствии с законом решит, что:

(а) пресса и публика не будут допускаться на все судебное разбирательство или его часть на основании конкретных причин, объявленных в публичном постановлении суда, где должно быть показано, что публичность ограничена в связи с интересами частной жизни сторон, их семей или несовершеннолетних, или когда

(b) ограничение публичности строго необходимо предотвращения распространения сведений, могущих привести к предвзятому отношению к процессу правосудия, или по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе.

## **II. ОТСТУПЛЕНИЕ ОТ ПРАВ В СВЯЗИ С ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ ПОЛОЖЕНИЕМ**

### **A. «Чрезвычайное положение, при котором жизнь нации находится под угрозой»**

39. Государство-участник может принимать меры в отступление от своих обязательств по Международному Пакту о гражданских и политических правах, изложенных в статье 4, (далее «отступление от прав») только в случаях исключительной и действительной или неминуемой опасности, которая угрожает жизни нации. Угроза жизни нации это угроза, которая:

(а) затрагивает все население и либо всю, либо часть территории государства, а т а к ж е

(b) представляет опасность для физического здоровья населения, политической независимости или территориальной целостности государства или достаточного функционирования институтов, необходимых для обеспечения и защиты признаваемых в П а к т е п р а в .

40. Международные конфликты и беспорядки, которые не приводят к возникновению серьезной и неминуемой угрозы жизни нации не могут служить основанием для отступления от положений статьи 4.

41. Экономические сложности сами по себе не могут служить основанием для отступления от прав.

### **B. Объявление, уведомление и прекращение действия чрезвычайного положения**

42. Государство-участник, использующее право отступления от положений Пакта, должно официально объявить о введении чрезвычайного положения в связи с наличием



можно быстрее произвести оценку последствий применения отступлений. Следует принять меры по восстановлению несправедливости и компенсации тем, кто пострадал в течение действия или в результате применения отступления.

### **С. «только в той степени, в какой это требуется остротой положения»**

51. Все меры в отступление от положений Пакта должны применяться исключительно в той степени, в какой это строго необходимо для устранения угрозы жизни нации, и вводиться на тот срок и на той географической территории, на какой это строго необходимо. Эти меры должны быть соразмерными с природой и масштабами угрозы для жизни нации.

52. Компетентные государственные органы должны определить необходимость каждого из предлагаемых или принятых отступлений с тем, чтобы устранить конкретную угрозу, вызванную чрезвычайной ситуацией.

53. Отступление от прав не является соответствующим остроте положения в ситуации, когда для устранения угрозы жизни нации будет достаточно обычного ограничения прав, предусматриваемого в отдельных положениях Пакта.

54. Принцип острой необходимости должен применяться объективно. Каждое отступление от прав должно быть направлено на устранение насущной, очевидной, действительной или неминуемой опасности и не может применяться только в связи с ожиданием потенциального происшествия.

55. В Конституции страны и в законах о чрезвычайном положении должна быть предусмотрена возможность скорого и периодического пересмотра в независимом порядке законодателями положений о необходимости в отступлениях от пакта.

56. Для тех лиц, которые утверждают, что они пострадали в результате отступления от положений Пакта, которое, по их мнению не являлось необходимым в связи с остротой ситуации, государство должно обеспечить эффективные средства правовой защиты.

57. При определении того, насколько отступление необходимо в соответствии с остротой ситуации, мнение властей страны не может считаться определяющим.

### **Д. Права, отступление от которых не допускается**

58. Ни одно государство-участник даже во время чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации, не имеет права отступать от статей Пакта, гарантирующих право на жизнь, право на свободу от пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, а также медицинских или научных опытов без свободного согласия, право на свободу от рабства, работорговли и содержания в подневольном состоянии, право на свободу от заключения вследствие неспособности выполнить какое-либо договорное обязательство, право на то, чтобы

уголовная ответственность определялась положениями только того законодательства, которое действовало и применялось в момент совершения деяния или упущения, за исключением случаев, когда принятое позже законодательство установило более легкое наказание, право на признание правосубъектности человека и право на свободу мысли, совести и религии. Права, закрепленные в этих положениях, не подлежат отступлениям ни при каких обстоятельствах, даже при подтвержденной цели с о х р а н е н и я ж и з н и н а ц и и .

59. Государства-участники Пакта обязаны обеспечивать эти права всем лицам, находящимся под их юрисдикцией (Статья 2(1)), и обеспечивать эффективные средств правовой защиты в случае нарушения прав (Статья 2(3)). В период чрезвычайного положения государства должны принимать особые меры с тем, чтобы обеспечить, что официальные лица или действующие от их имени лица не принимают участия в организации произвольных и внесудебных убийств или похищении людей. Они также должны обеспечить, что задержанные и заключенные защищены от пыток и других форм жесткого, бесчеловечного и унижающего человеческого достоинств обращения и наказания, и что обвинительные приговоры не выносятся и наказания не назначаются на основании законов или указов, которые не действовали на момент совершения д е я н и я .

60. Юрисдикция обычных гражданских судов должны быть сохранена даже во время чрезвычайного положения для того, чтобы суды могли вынести решение в отношении любой жалобы о нарушении права, от которого не допускается отступление .

## **Е. Некоторые общие принципы введения и применения чрезвычайного положения и соответствующие меры, предусматривающие отступление от положений Пакта**

61. Отступление от прав, признаваемых международным правом, в связи с угрозой жизни нации происходит не в правовом вакууме. Отступление разрешено законом и потому к нему применимы несколько общих принципов права.

62. Объявление чрезвычайного положения должно быть добросовестным и основываться на объективном анализе ситуации с тем, чтобы определить представляет ли она угрозу для жизни нации и если да, то в какой степени. В случае когда объявление чрезвычайного положения и последующие отступления не являются добросовестными, они представляют собой нарушение международного права.

63. Положения пакта, позволяющие определенные отступления во время чрезвычайного положения, должны толковаться ограничительно.

64. Действие принципа верховенства закона должно сохраняться во время чрезвычайного положения. Отступление от этого принципа допускается только в

ограниченных случаях, когда требуется соответствующая реакция на угрозу для жизни нации. Государству необходимо доказать правомерность таких отступлений.

65. Согласно Пакту все действия подчинены основной задаче соблюдения прав человека. Статья 5(1) Пакта устанавливает четкие границы для принимаемых в рамках П а к т а д е й с т в и й :

Ничто в настоящем Пакте не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеют право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, признанных в настоящем Пакте, или на ограничение их в большей мере, чем предусматривается в настоящем Пакте.

Статья 29(2) Всеобщей декларации прав человека определяет конечную задачу п р а в а :

При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе .

Эти положения в полной мере применимы к заявлениям о том, что та или иная ситуация представляет угрозу для жизни нации, а потому власти могут отклоняться от положений п а к т а .

66. Объявление чрезвычайного положения *bona fide* позволяет делать отступления от определенных обязательств в рамках данного Пакта, но не позволяет игнорировать международные обязательства в целом. В Статье 4(1) и 5(2) Пакта прямо запрещаются отступления, несовместимые с другими обязательствами государств по международному праву. С этой точки зрения следует обратить особое внимание на международные обязательства, применимые к чрезвычайным положениям, в рамках Женевских конвенций и конвенций МОТ.

67. В условиях внутреннего вооруженного конфликта государство-участник Женевской конвенции 1949 года о защите жертв войны ни при каких обстоятельствах не может лишить гражданина права на судебное разбирательство с участием учрежденного надлежащим образом суда и обеспечением основополагающих гарантий независимости и беспристрастности суда (Статья 3 положений общих для всех Конвенций 1949 года). Согласно дополнительному протоколу 1977 года, государства-участники должны при любых обстоятельствах соблюдать следующие права в сфере уголовного преследования:

(a) процедура должна предусматривать, чтобы обвиняемый был без промедления информирован о деталях правонарушения, вменяемого ему в вину, и предоставлять обвиняемому до и во время суда все необходимые права и средства защиты;

(b) ни одно лицо не может быть осуждено за правонарушение, кроме как на основе

личной уголовной ответственности;

(с) ни одно лицо не может быть обвинено в совершении уголовного правонарушения или осуждено за него на основании любого действия или упущения, которые не представляли собой уголовное правонарушение в соответствии с нормами национального законодательства или международного права, действие которых распространялось на это лицо во время совершения такого действия или упущения;

(d) презумпция невинности;

(е) право обвиняемого на судебное рассмотрение в его присутствии;

(f) ни одно лицо не может быть принуждено к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным;

(g) при вынесении приговора осужденному должно быть сообщено о его праве на обжалование в судебном или ином порядке, а также о сроке, в течение которого он может воспользоваться этим правом.

68. Основные конвенции МОТ в области прав человека предусматривают ряд прав в отношении таких вопросов как принудительный труд, право на свободу собрания, равные условия труда и права профсоюзов и рабочих, отступление от которых недопустимо в период действия чрезвычайного положения; отступление от других прав допустимо, но только в той степени, в какой это необходимо в связи с остротой положения.

69. Ни одно государство, включая те, которые не являются участниками Пакта, ни при каких обстоятельствах, включая чрезвычайное положение, не может приостанавливать действие или нарушать следующие права:

(а) право на жизнь;

(b) право на свободу от пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, а также медицинских или научных опытов без свободного согласия;

(с) право на свободу от рабства, работоторговли и содержания в подневольном состоянии и

(d) право на то, чтобы уголовная ответственность определялась положениями только того законодательства, которое действовало и применялось в момент совершения деяния, соответственно определению этого права в Пакте.

Обычное международное право во всех случаях запрещает отказ в предоставлении этих фундаментальных прав.

70. Хотя право на свободу от произвольного задержания и ареста (Ст. 9) и право на справедливое и публичное рассмотрение уголовного дела в суде (Ст.14) могут быть правомерно ограничены при условии острой необходимости в чрезвычайной ситуации, практически невозможно представить себе чрезвычайное положение в котором был бы строго необходим отказ человеку в фундаментальном праве на уважение достоинства, присущего человеческой личности. Уважение к таким фундаментальным правам

является неотъемлемым условием обеспечения прав, отступление от которых не допускается, и необходимо для эффективной правовой защиты против нарушения этих прав.

## В частности:

(а) о всех арестах и задержаниях и местах содержания под стражей должны вестись записи, которые по возможности следует хранить в одном централизованном месте, где они должны быть без промедления доступны общественности;

(b) никто не может быть задержан на неопределенный срок, будь то предварительное задержание без предъявления обвинений или содержание под стражей в ожидании суда;

(с) никто не должен содержаться изолированно, без права общения с семьей, близкими или адвокатом в течение срока, превышающего несколько дней, например, от трех до семи дней;

(d) если где лицо было задержано без предъявления обвинений для продления срока содержания под стражей требует регулярное рассмотрение необходимости такого содержания независимым судом;

(е) Каждый имеет право при предъявлении ему любого обвинения, на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона;

(f) дела в отношении гражданских лиц обычно должны рассматриваться обычными судами, там где существует насущная необходимость установления военных трибуналов или специальных судом для суда над гражданскими лицами крайне важно обеспечить, чтобы эти суды были компетентными, независимыми и беспристрастными, а их полномочия периодически пересматривались компетентными властями.

3. Каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону, и имеет как минимум на следующие гарантии справедливого судебного разбирательства:

— быть в срочном порядке и подробно уведомленным на языке, который он понимает, о характере и основании предъявляемого ему обвинения,

— иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты и сноситься с выбранным им самим защитником,

— защищать себя через посредство выбранного им самим защитника; безвозмездно для него, когда у него нет достаточно средств для оплаты этого защитника,

— быть судимым в его присутствии,

— не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным,

— иметь право на вызов и допрос его свидетелей,

— право на публичное рассмотрение дела, за исключением случаев, когда суд вынесет решение о закрытом рассмотрении дела на основании необходимости обеспечить безопасность и достаточную защиту против злоупотреблений,

— право на то, чтобы его осуждение и приговор были пересмотрены вышестоящей  
с у д е б н о й и н с т а н ц и е й ;

(h) во всех обстоятельствах должны вестись соответствующие записи о ходе  
с у д е б н ы х з а с е д а н и й ;

(i) Никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое  
он уже был окончательно осужден или оправдан.

## **Ф. Рекомендации в отношении функций и обязанностей Комитета по правам человека и органов ООН**

71. При осуществлении своих полномочий по рассмотрению, предоставлению докладов и замечаний о докладах государств-участников согласно Статье 40 Пакта, Комитет по правам человека может и обязан осуществлять наблюдение за законодательством и практикой государств-участников на предмет соблюдения ими статьи 4. Кроме того Комитет может и обязан наблюдать за соблюдением положений Пакта при рассмотрении сообщений от государств и частных лиц в рамках своей компетенции, согласно Статье 41 и Факультативному протоколу.

72. Для того чтобы определить, были ли соблюдены положения пунктов (1) и (2) Статьи 4 и для подтверждения информации, изложенной в периодических докладах государств-участников, члены Комитета по правам человека, обладающие признанной компетентностью в области прав человека, могут и обязаны рассматривать являющуюся на их взгляд достоверной информацию от других межправительственных органов, неправительственных организаций и частных лиц.

73. Комитету по правам человеку следует разработать процедуру, согласно которой он, руководствуясь положениями Статьи 40(1), может затребовать дополнительные доклады у государств-участников, сообщивших об отступлении в соответствии со Статьей 4(3), или у государства, в отношении которого у Комитета есть причины полагать, что оно ввело чрезвычайное положение, к которому должны быть применены ограничения Статьи 4. Дополнительные доклады должны содержать вопросы, связанные с введением чрезвычайного положения, с точки зрения его действия на применение положений Пакта. Такие доклады должны быть рассмотрены Комитетом  
к а к м о ж н о с к о р е е .

74. Для того, чтобы Комитет по правам человека выполнял свои наблюдательные функции более эффективно, Комитету следует разработать процедуры рассмотрения сообщений согласно Факультативному протоколу, что позволит заслушивать авторов сообщений и свидетелей устно. Комитету также следует принять практику визитов в государства, в отношении которых есть обвинения о нарушении ими положений Пакта. При необходимости государства-участники Факультативного протокола должны рассмотреть возможность внесения в него соответствующих изменений.

75. Комиссии ООН по правам человека следует обеспечить, чтобы ее подкомиссия по предотвращению дискриминации и защите меньшинств ежегодно готовила список государств, как участвующих в Пакте, так и остальных, которые в течение года объявили, поддерживали или заявили о прекращении действия чрезвычайного положения. В этом списке должны содержаться следующие сведения:

(а) в случае государства-участника - объявление и уведомление, а  
(б) в случае других государств - доступная и по возможности достоверная информация об объявлении чрезвычайного положения, угрозе жизни нации, отступлениях, мерах, их пропорциональности, недискриминации и уважении прав, отступление от которых не допускается.

76. Комиссии по правам человека и ее подкомиссии следует продолжать применение практики назначения специальных докладчиков и миссий по выявлению фактов в том, что касается длительных периодов чрезвычайного положения.

ВАРИАНТ ПЕРЕВОДА

## **СИРАКУЗСКИЕ ПРИНЦИПЫ О ПОЛОЖЕНИЯХ, КАСАЮЩИХСЯ ОГРАНИЧЕНИЯ И УМАЛЕНИЯ ПРАВ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПАКТЕ О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ**

### Введение.

i) Группа в составе 31 заслуженного эксперта в области международного права, которые были созданы Международной комиссией юристов,» Международной ассоциацией уголовного права. Международной ассоциацией содействия Международной комиссии юристов, Институтом прав человека Урбана Моргана и Международным институтом высших исследований в области' криминалистики, провела совещание в Сиракузах (остров Сицилия) в апреле - мае 1984 года для рассмотрения положений об ограничении и умалении прав в Международном пакте о гражданских и политических правах. В работе Конференции участвовали представители Бразилии, Венгрии, Греции, Египта, Индии, Ирландии, Канады, Кувейта, Нидерландов, Норвегии, Польши, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки, Турции, Франции, Чили, Швейцарии, Центра Организации Объединенных наций по правам человека, Международной организации труда (МОТ) и организаций, подготовивших данную Конференцию.

ii) Участники согласились в том, что необходимо тщательно изучить условия и основания для допустимых ограничений и умалений прав, провозглашенных в Пакте, с тем чтобы добиться эффективного претворения в жизнь этих норм права. Как часто подчеркивалось Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных наций, чрезвычайно важно добиться единообразного толкования ограничений прав, зафиксированных в Пакте.

iii) При изучении этих ограничений и умалений прав участники стремились определить:

их законные цели, общие принципы толкования, которые регулируют их введение и применение, и некоторые основные черты, присущие обоснованиям ограничения или умаления прав.

iv) Было признано, что сфера действия прав, зафиксированных в Пакте, определяется другими критериями, например концепцией самоуправства, однако для изучения этих критериев не было достаточно времени. Была выражена надежда на то, что в будущем еще появится возможность изучить подобные нерассмотренные ограничения.

v) Участники согласились в том, что:

a) существует тесная взаимосвязь между уважением прав человека и поддержанием международного мира и безопасности; действительно, систематическое нарушение прав человека подрывает государственную безопасность и правопорядок и может создать угрозу международному миру;

b) несмотря на различия в уровнях экономического развития различных государств, осуществление прав человека является необходимым условием для развития в самом широком смысле этого слова.

vi) Эти принципы рассматриваются участниками как отражающие нынешнее состояние международного права, за исключением некоторых рекомендаций, для которых характерно использование в тексте глаголов долженствования вместо глаголов настоящего времени.

## **ЧАСТЬ I. ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОГРАНИЧЕНИИ ПРАВ В ПАКТЕ**

### **A. Общие принципы толкования, касающиеся правомерности ограничений\***

1. Никакие ограничения или основания для их применения к правам/гарантированным Пактом, не являются допустимыми, помимо тех, которые содержатся в положениях самого Пакта.

2. Сфера действия ограничения, упомянутая в Пакте, не истолковывается таким образом, чтобы подорвать существо соответствующего права.

3. Все положения об ограничениях истолковываются строго и благоприятно применительно к рассматриваемым правам.

4. Все ограничения истолковываются в свете и контексте конкретного соответствующего права.

5. Все ограничения права, признанные Пактом, предусматриваются законодательством и соответствуют целям и задачам Пакта.

6. Никакие ограничения, упомянутые в Пакте, не применяются в каких-либо целях, отличных от той цели, применительно, к которой это ограничение было предписано.

7. Никакое ограничение не применяется произвольным образом.

8. Применительно к каждому вводимому ограничению предусматривается возможность оспорить и добиться судебной защиты в случае злоупотребления этим ограничением.

9. Никакое ограничение права, признанное Пактом, не противоречит пункту 1 статьи 2.

10. Всякий раз, когда ограничение рассматривается в положениях Пакта как «необходимое», этот термин подразумевает, что данное ограничение:

- a) основывается на одной из причин, оправдывающей ограничения, признанные в соответствующей статье Пакта,
- b) отвечает насущной общественной или социальной необходимости,
- c) преследует законную цель и
- d) соответствует этой цели.

Любое суждение относительно необходимости ограничения основывается на объективных соображениях.

11. Применяя ограничение, государство использует только столько ограничительных средств, сколько необходимо для достижения-цели данного ограничения.

12. Бремя обоснования ограничения права, гарантируемого Пактом, лежит на государстве.

13. Требование, выраженное в статье 12 Пакта, о том, что любые ограничения должны быть совместимы с другими признаваемыми в настоящем Пакте правами, подразумевает в ограничениях, накладываемых на другие признаваемые в Пакте права.

14. Ограничительные положения Пакта не истолковываются как ограничивающие осуществление любых прав человека, в большей степени защищенных другими международными обязательствами, связывающими государство.

---

\* Термин «limitations» (ограничения) в этих принципах охватывает термин «restrictions» (ограничения, который используется в Пакте).

## **В. Принципы толкования, касающиеся конкретных ограничительных положений**

### «Предписанные законом»

15. Никакие ограничения не накладываются на осуществление прав человека, за исключением тех случаев, когда это предусматривается национальным законом общего Применения, который совместим с Пактом и находится в силе в момент применения о г р а н и ч е н и я .

16. Законы, вводящие ограничения на осуществление прав человека, не должны быть необоснованными или неразумными.

17. Правовые нормы, ограничивающие осуществление прав человека, должны быть я с н ы и д о с т у п н ы к а ж д о м у .

18. Законом предусматриваются надлежащие гарантии и эффективные средства защиты против незаконного или оскорбительного введения или применения ограничений прав человека.

#### «В демократическом обществе»

19. Выражение «в демократическом обществе» истолковывается как еще больше ограничивающее те ограничительные положения, которые оно определяет.

20. Государство, вводящее определяемые таким образом ограничения, показывает, что эти ограничения не наносят ущерба демократическому функционированию о б щ е с т в а .

21. Хотя и не существует единой модели демократического общества, все же общество, которое признает, уважает и защищает права человека, предусмотренные в Уставе Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека, может рассматриваться как отвечающее этому определению.

#### «Общественный порядок (ordre public)»

22. Выражение «общественный порядок (ordre public)», как оно используется в Пакте, может определяться как сумма норм, которые обеспечивают функционирование общества, или как ряд основополагающих принципов, на которых основывается общество» Уважение прав человека составляет часть общественного порядка (ordre p u b l i c ) .

23. Общественный порядок (ordre public) истолковывается в контексте конкретного права, человека, которое ограничивается на этой основе.

24. Государственные органы или учреждения, несущие ответственность за поддержание общественного порядка (ordre public), должны контролироваться с точки зрения осуществления их полномочий через парламент, суды или другие компетентные независимые органы.

#### «Здоровье населения»

25. Здоровье населения может быть использовано в качестве основы для ограничения некоторых прав с тем, чтобы позволить государству принять меры в отношении серьезной угрозы здоровью, населения или- отдельным лицам из числа населения. Эти меры должны быть конкретно направлены, на профилактику заболеваний или травматизма или на обеспечение ухода за больными и

т р а в м и р о в а н н ы м и .

26. Должное внимание должно уделяться Международным медико-санитарным правилам Всемирной организации здравоохранения.

«Нравственность населения»

27. Поскольку нравственность населения различна в разные периоды времени и в разных культурах, государство, которое использует нравственность населения в качестве основы для ограничения прав человека, проявляя при этом определенную степень благоразумия, показывает, что рассматриваемое ограничение является необходимым для сохранения уважения основополагающих ценностей общества.

28. Степень благоразумия, отводимая государствам, не применяется к правилу недискриминации, определяемому в Пакте.

«Государственная безопасность»

29. Государственная безопасность может использоваться для оправдания мер, ограничивающих определенные права, только в тех случаях, когда они принимаются для защиты существования государства, его территориальной целостности или политической независимости против силы или угрозы применения силы.

30. На соображения государственной безопасности нельзя ссылаться как на причину введения ограничений с целью предотвращения исключительно местных или относительно изолированных угроз для правопорядка.

31. Соображения государственной безопасности нельзя использовать как предлог для введения общих или произвольных ограничений и на них можно ссылаться лишь в том случае, когда имеются надлежащие гарантии и эффективные средства защиты от злоупотреблений .

32. Систематические нарушения прав человека подрывают государственную безопасность и могут поставить под угрозу международный мир и безопасность. Государство, виновное в таких нарушениях, не может ссылаться на соображения государственной безопасности в качестве оправдания принятия мер, направленных на подавление оппозиции таким нарушениям или на осуществление репрессивных действий в отношении своего населения.

«Общественная безопасность»

33. Общественная безопасность означает защиту от угрозы безопасности населения, его жизни или физическому здоровью или серьезного ущерба его собственности.

34. Необходимость обеспечения общественной безопасности может оправдывать ограничения, предусматриваемые законом. Ее нельзя использовать для введения общих или произвольных ограничений, и на нее можно ссылаться лишь в том случае, когда имеются надлежащие гарантии и эффективные средства правовой защиты от злоупотреблений.

«Права и свободы других лиц» или «права или репутации других лиц»

35. Объем прав и свобод других лиц, которые могут ограничивать права, содержащиеся в Пакте, выходит за рамки признаваемых Пактом прав и свобод.

36. Когда возникает противоречие между каким-либо правом, охраняемым Пактом, и правом, которое в нем не охраняется, необходимо признавать и учитывать, тот факт, что Пакт направлен на защиту основных прав и свобод. В этом контексте необходимо уделять особое внимание правам, отступление от которых не допускается в соответствии со статьей 4 Пакта.

37. Ограничение какого-либо права человека, основанное на уважении репутации других лиц, не может быть использовано для ограждения государства и его официальных лиц от общественного мнения или критики.

#### Ограничения публичности судопроизводства

38. Все судопроизводство должно быть публичным, если суд не постановит в соответствии с законом, что: печать или публика не должны допускаться на все судебное разбирательство или часть его при особых обстоятельствах, объявляемых на открытом заседании суда и свидетельствующих о том, что этого требуют интересы частной жизни сторон или их семей или интересы несовершеннолетних; или закрытое разбирательство строго необходимо для того, чтобы избежать публичности, (а) нарушающей интересы правосудия или (b) угрожающей нравственности населения, общественному порядку (ordre public) или государственной безопасности в демократическом обществе.

## **ЧАСТЬ II. ОТСТУПЛЕНИЯ ОТ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ВО ВРЕМЯ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ**

### **А «Чрезвычайное положение, угрожающее жизни нации»**

39. Государство-участник может принимать меры в отступление от своих обязательств по Международному пакту о гражданских и политических правах согласно статье 4 (именуемые далее «меры по отступлению») только в том случае, когда оно сталкивается с ситуацией исключительной и фактической или надвигающейся опасности, которая угрожает жизни нации. Угрозой для жизни нации является такая угроза, которая:

а) затрагивает все население, а также либо всю, либо часть территории государства, и

б) угрожает физической целостности населения, политической независимости или территориальной целостности государства или существованию или нормальному функционированию учреждений, жизненно необходимых для обеспечения защиты прав, признаваемых в Пакте.

40. Внутренний конфликт и беспорядки, которые не составляют серьезной и

непосредственной угрозы жизни нации, не могут оправдывать отступления в соответствии со статьей 4.

41. Экономические трудности как таковые не могут оправдывать меры по отступлению от обязательств.

## **В. Объявление чрезвычайного положения, уведомление о нем и его прекращение**

42. Государство-участник, отступающее от своих обязательств по Пакту, официально объявляет о наличии чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации.

43. Процедуры, объявления чрезвычайного положения в соответствии, с национальным законодательством предписываются до его объявления.

44. Государство-участник, отступающее от своих обязательств по Пакту, немедленно уведомляет другие; государства-участники Пакта через посредство Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о положениях, от которых оно отступило, и о причинах, побудивших к такому решению.

45. Уведомление должно содержать достаточную информацию, позволяющую государствам-участникам осуществлять свои права и выполнять свои обязательства по Пакту. В частности оно должно содержать:

а) положения Пакта, от которых государство отступает;  
б) экземпляр указа об объявлении чрезвычайного положения наряду с конституционными положениями, законодательством или декретами, регулирующими чрезвычайное положение, с тем чтобы дать возможность государствам-участникам оценить масштабы такого отступления;

с) дату введения чрезвычайного положения и период, на который оно объявляется;

д) разъяснение причин, побудивших правительство принять решение об отступлении от своих обязательств, включая краткое описание фактических обстоятельств, которые привели к объявлению чрезвычайного положения;

е) краткое описание предполагаемых последствий мер по отступлению от прав, признаваемых Пактом, включая экземпляры декретов, отступающих от этих прав и принятых до уведомления.

46. Государства-участники могут потребовать представления через посредство Генерального секретаря дополнительной информации, необходимой для выполнения ими своей роли в соответствии с Пактом.

47. Государство-участник, которое не делает немедленного уведомления об отступлении в надлежащей форме, нарушает свои обязательства перед другими государствами-участниками и может быть лишено защиты, которая предоставляется ему в процедурах, предусмотряемых Пактом.



## **D. Права, отступления от которых не допускаются**

58. Ни одно государство-участник даже во время чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации, не может отменять предусматриваемые Пактом гарантии права на жизнь; свободы от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, а также медицинских или научных опытов без свободного Согласия; свободы от рабства или подневольного состояния; права не подвергаться лишению свободы за невыполнение договорного обязательства права не быть осужденным или приговоренным к более: тяжкому наказанию на основании ретроактивного уголовного законодательства; права на признание правосубъектности; свободы мысли, совести и религии.

59. Государства-участники Пакта в рамках своего обязательства обеспечивать всем находящимся в пределах их территории и под их юрисдикцией лицам эти права (пункт 1 статьи 2) и принимать меры для обеспечения эффективных средств правовой защиты в случае нарушений (пункт 3 статьи 2) должны принимать особые меры предосторожности во время чрезвычайного положения с целью обеспечения того, чтобы ни официальные, ни полуофициальные группы не осуществляли практику произвольных и внесудебных убийств или недобровольных исчезновений, чтобы лица, находящиеся в заключении, были ограждены от пыток и других форм жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания и чтобы ни одно лицо не было осуждено или наказано в соответствии с законами или декретами, - и м е ю щ и м и о б р а т н у ю с и л у .

60. Даже во время чрезвычайного положения обычные суды должны сохранять свою юрисдикцию, по рассмотрению любой жалобы о нарушении какого-либо права, отступление от которого является недопустимым.

## **E. Некоторые общие принципы, касающиеся введения и применения чрезвычайного положения и последующих мер по отступлению от обязательств**

61. Отступление от прав, признаваемых в соответствии с международным правом с целью противостоять угрозе жизни нации, не осуществляется в правовом вакууме. Оно санкционируется законом и как таковое регулируется рядом правовых принципов о б щ е г о х а р а к т е р а .

62. Объявление чрезвычайного положения осуществляется законным путем на основании объективной оценки положения, с тем чтобы определить, в какой степени оно представляет угрозу жизни нации и имеет ли место такая угроза. Объявление чрезвычайного положения и последующие отступления от обязательств по Пакту, которые осуществляются незаконным путем, являются нарушениями международного

п р а в а .

63. Положения Пакта, допускающие некоторые отступления во время чрезвычайного положения, следует толковать ограничительно.

64. Во время чрезвычайного положения должна сохраняться законность. Отступление является санкционированной и ограниченной прерогативой, имеющей целью надлежащим образом противостоять угрозе жизни нации. Отступающее от своих обязательств государство обязано обосновать свои действия в соответствии с законом.

65. Все процедуры в Пакте подчинены основной цели защиты прав человека. В пункте 1 статьи 5 Пакта изложены конкретные- ограничения мер, осуществляемых в соответствии с П а к т о м :

«Ничто в настоящем Пакте не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, признанных в настоящем Пакте, или на ограничение их в большей мере, чем предусматривается в настоящем Пакте».

В пункте 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека изложена основная цель з а к о н а :

«При осуществлении, своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью должного признания. И уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе».

Эти положения применяются в полном объеме в случае ссылок на то, что та или иная ситуация представляет собой, угрозу жизни нации и тем самым дает властям право отступать от своих обязательств.

66. Законное объявление чрезвычайного положения допускает отступление от конкретных обязательств по Пакту, однако не дает права на общее отступление от международных обязательств. В пункте 1 статьи 4 и пункте 2 статьи 5 прямо запрещаются отступления, которые не совместимы с другими обязательствами по международному праву. В этой связи особое внимание следует уделять международным обязательствам, которые применяются во время чрезвычайного положения в соответствии с Женевскими конвенциями и конвенциями МОТ.

67. В случае немеждународного вооруженного конфликта государство-участник Женевских конвенций 1949 года о защите жертв войны не может ни при каких обстоятельствах отменять, право на рассмотрение дела судом, обеспечивающим необходимые гарантии независимости и беспристрастности (статья 3, общая для Конвенции 1949 года). В соответствии с Дополнительным протоколом II от 1977 года государства-участники Протокола должны при любых обстоятельствах соблюдать следующие права в отношении уголовного преследования:

- a) обязанность без промедления информировать об обвинениях и предоставить все необходимые права и средства защиты;
- b) осуждение за правонарушение только на основе личной уголовной ответственности;
- c) право не быть осужденным или приговоренным к более суровому наказанию на основании ретроактивного уголовного законодательства;
- d) презумпция невиновности;
- e) судебное разбирательство в присутствии обвиняемого;
- f) непринуждение обвиняемого к даче показаний/против самого себя или к признанию себя виновным;
- g) обязанность информировать осужденного о судебных и других средствах защиты.

68. Основные конвенции МОТ по правам человека содержат ряд прав, касающихся таких вопросов, как принудительный труд, свобода ассоциации, равенство при найме на работу и, права профсоюзов и трудящихся, которые дополняют права, содержащиеся в Пакте. На некоторые из них не распространяется отступление во время чрезвычайного положения; другие допускают отступление, но только в такой степени, в какой это требуется остротой положения.

69. Ни одно государство, включая те, которые не являются участниками Пакта, даже во время чрезвычайного положения не может отменять или нарушать: право на жизнь; свободу от пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, а также от медицинских или научных опытов; право не содержаться в рабстве или в подневольном состоянии; и право не подвергаться ретроактивным уголовным наказаниям, определенным в Пакте.

Обычное международное право запрещает при любых обстоятельствах отказ в таких основных правах.

70. Хотя защита от произвольного ареста и содержания под стражей (статья 9) и право на справедливое и публичное разбирательство дела при рассмотрении любого уголовного обвинения (статья 14) могут быть подвергнуты законным ограничениям, если это строго требуется остротой ситуации во время чрезвычайного положения, отказ в некоторых правах, имеющих основное значение для уважения человеческого достоинства, никогда не может быть строго необходимым в любом допустимом чрезвычайном положении, и их уважение играет важную роль в целях обеспечения соблюдения прав, отступление от которых не допускается, и предоставления эффективных средств защиты в случае их нарушения. В частности:

- a) все факты арестов и содержания под стражей, а также места содержания учитываются, по возможности, в централизованном порядке и незамедлительно сообщаются общественности;

b) никто не может задерживаться в течение неопределенного периода времени, будь то содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства или суда, или содержание под стражей без предъявления обвинений;

c) никто не может содержаться в изоляции без связи со своей семьей, друзьями или юристом в течение более чем нескольких дней, например от трех до семи дней;

d) в случае задержания какого-либо лица без обвинений вопрос о необходимости его пребывания под стражей периодически рассматривается независимым трибуналом;

e) все лица, которым предъявлены обвинения, имеют право на справедливое разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона;

f) гражданские лица, как правило, предстают перед обычными судами; в тех случаях, когда строго необходимо учреждать военные трибуналы или специальные суды для рассмотрения обвинений в отношении гражданских лиц, обеспечивается их компетентность, независимость и беспристрастность, а также необходимость их периодического обзора компетентными властями;

g) каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным и право как минимум на следующие гарантии в целях обеспечения справедливого разбирательства:

право быть в срочном, порядке и подробно уведомленным об обвинениях на языке, который он понимает;

право иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты, включая право в конфиденциальном порядке сноситься со своим юристом;

право иметь выбранного им самим юриста при оказании юридической помощи бесплатно, если у него нет достаточных средств для ее оплаты, и быть информированным об этом праве;

право присутствовать на судебном разбирательстве;

право не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным;

право на вызов и допрос своих свидетелей;

право на публичное разбирательство, за исключением тех случаев, когда суд принимает иное решение по соображениям безопасности при надлежащих гарантиях с целью не допустить злоупотреблений;

право обращаться с апелляцией в вышестоящий суд;

h) во всех случаях ведется надлежащий протокол разбирательства;

i) никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он уже был осужден или оправдан.

## **Г. Рекомендации касающиеся функций и обязанностей Комитета по правам человека и органов Организации Объединенных Наций**

71. В осуществление своих полномочий, по изучению, препровождению своих докладов и представлению замечаний общего порядка по докладам государств-участников в соответствии со статьей 40 Пакта Комитет по правам человека может и должен рассматривать выполнение государствами-участниками положений статьи 4. Аналогичным образом он может и должен делать это при осуществлении своих полномочий в соответствующих случаях согласно статье 41 и Факультативному протоколу, касающихся соответственно межгосударственных и индивидуальных сообщений.

72. С целью установления соблюдения требований пунктов 1 и 2 статьи 4 и дополнения информации, содержащейся в докладах государств-участников члены Комитета по правам человека как лица, обладающие признанной компетенцией в области прав человека, могут и должны учитывать информацию, которую они сочтут надежной и которая представляется другими межправительственными органами, неправительственными организациями, а также сообщения отдельных лиц.

73. Комитет по правам человека должен разработать процедуру, запроса дополнительных докладов в соответствии с пунктом 1 (б) статьи 40 от государств-участников, которые представили уведомление об отступлении в соответствии с пунктом 3 статьи 4 или которые по обоснованному мнению Комитета ввели чрезвычайные меры в соответствии с ограничениями, предусмотренными в статье 4. Такие дополнительные доклады должны относиться к вопросам, касающимся чрезвычайного положения в той мере, в какой оно затрагивает осуществление Пакта, и должны рассматриваться Комитетом в возможно кратчайшие сроки.

74. В целях обеспечения возможности более эффективного выполнения Комитетом по правам человека своих функций по выявлению фактов ему следует разработать свои процедуры рассмотрения сообщений в соответствии с Факультативным протоколом, с тем чтобы позволить заслушивать устные сообщения и показания, а также осуществлять посещения государств-участников, которые, как утверждается, нарушают положения Пакта. В случае необходимости государства-участники Факультативного протокола должны рассмотреть вопрос о внесении в него, с этой целью соответствующих изменений.

75. Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций должна просить свою Подкомиссию по предупреждению дискриминации и защите меньшинств подготавливать ежегодный перечень государств, независимо от того, являются они участниками Пакта или нет, которые объявляют, сохраняют или прекращают чрезвычайное положение наряду с:

- объявлением и уведомлением, если речь идет о государствах - участниках;

- любой имеющейся и предположительно надежной информации, касающейся объявления, угрозы жизни нации, мер по отступлению от обязательств и их соразмерности, недискриминации и соблюдения прав, отступления от которых не допускаются, если речь идет о других государствах.

76. Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций и ее Подкомиссия должны по-прежнему использовать практику назначения специальных докладчиков и органов по расследованию и выявлению фактов в случаях продолжительного чрезвычайного положения.