



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
11 January 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Девятнадцатая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара

Организации Объединенных Наций

по правам человека и доклады Управления

Верховного комиссара и Генерального секретаря

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

Тематическое исследование Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по вопросу о воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека, включая рекомендации относительно действий, направленных на прекращение применения таких мер*

Резюме

Настоящий документ представляет собой тематическое исследование по вопросу о воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека, включая рекомендации относительно действий по прекращению применения таких мер, согласно просьбе Совета по правам человека, содержащейся в его резолюции 15/24.

* Представлено с опозданием.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение – сфера охвата и цель исследования	1	3
II. Понятие односторонних принудительных мер	2–4	3
III. Вопрос о законности односторонних принудительных мер в рамках международного права	5–27	4
A. Общие принудительные меры	7–25	4
B. Конкретные принудительные меры	26–27	9
IV. Воздействие односторонних принудительных мер на права человека ...	28–38	10
V. Рекомендации	39–42	12

I. Введение – сфера охвата и цель исследования

1. В своей резолюции 15/24 Совет по правам человека просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовить тематическое исследование по вопросу о воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека, включая рекомендации относительно действий, направленных на прекращение применения таких мер, принимая во внимание все предшествующие доклады, резолюции и соответствующую информацию по этому вопросу, имеющуюся в распоряжении системы Организации Объединенных Наций, и представить это исследование Совету. В настоящем документе содержится тематическое исследование, подготовленное в соответствии с этой резолюцией.

II. Понятие односторонних принудительных мер

2. Известно, что термин "односторонние принудительные меры" с трудом поддается определению. Под односторонними принудительными мерами часто подразумеваются экономические меры, принимаемые одним государством, в попытке вынудить другое государство изменить свою политику¹. К числу наиболее широко используемых форм экономического давления относятся торговые санкции в виде эмбарго и/или бойкотов и прекращение движения финансовых и инвестиционных потоков между странами-инициаторами и странами-объектами². Эмбарго зачастую рассматривается в качестве торговых санкций, призванных препятствовать экспорту в страну-объект; при этом бойкоты представляют собой меру, направленную на отказ импортировать товары из страны-объекта³. При этом сочетание ограничений на импорт и экспорт также нередко именуется торговым эмбарго⁴.

3. В последнее время государства прибегают к так называемым "разумным" или "адресным" санкциям, включая замораживание активов и введение запрета на поездки, с тем чтобы оказать давление на отдельных лиц, которые, как представляется, имеют возможности принимать решения относительно политических действий в том или ином государстве⁵.

4. Общепринятое определение предполагает проведение самостоятельной оценки того, может ли и в какой степени конкретная форма односторонних принудительных мер считаться незаконной в свете различных правовых норм.

¹ См. Andreas F. Lowenfeld, *International Economic Law* (Oxford, Oxford University Press, 2002), p. 698.

² См. Margaret P. Doxey, *International Sanctions in Contemporary Perspective*, 2nd ed. (Basingstoke, Palgrave Macmillan, 1996).

³ Cp. Christopher C Joyner, "Boycott", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University Press, 2011). Размещено по адресу www.mpepil.com.

⁴ Cp. Lowenfeld, *International Economic Law*, p. 733; Omer Y. Elagab, "Coercive economic measures against developing countries", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 41 (1998), pp. 682–694.

⁵ См. George A. Lopez and David Cortright, "Financial sanctions: the key to a 'smart' sanctions strategy", *Die Friedens-Warte*, vol. 72, No. 4 (1997), p. 327; Gary C. Hufbauer and Barbara Oegg, "Targeted sanctions: a policy alternative?", *Law and Policy in International Business*, vol. 32 (2000–2001), pp. 11–20; Iain Cameron, "UN targeted sanctions, legal safeguards and the European Convention on Human Rights", *Nordic Journal of International Law*, vol. 72, No. 2 (2003), pp. 159–214.

В то же время напрашивается вывод о том, что односторонние принудительные меры, независимо от их законности в соответствии с тем или иным сводом норм международного права, могут по-разному отрицательно сказываться на правах человека. В этой связи в главах III и IV рассматривается вопрос о законности односторонних принудительных мер и их воздействии на осуществление прав человека.

III. Вопрос о законности односторонних принудительных мер согласно международному праву

5. В целом нелегко дать ответ на вопрос о том, являются ли законными односторонние принудительные меры в соответствии с международным публичным правом. Многое зависит от конкретной формы принудительных мер, применимого договорного права, если таковое существует, и норм обычного международного права, касающихся оценки принудительных мер, а также от потенциальных оснований для исключения противоправности таких мер. В соответствии с резолюцией 15/24 Совета по правам человека основное внимание в настоящем докладе с точки зрения законности односторонних принудительных мер уделяется тому, в какой степени отрицательное воздействие односторонних принудительных мер на права человека может определять их незаконность.

6. В качестве первого шага представляется целесообразным провести различие между широкими экономическими санкциями общего характера, применяемыми на уровне государств, и новейшими, так называемыми "разумными" или "адресными" санкциями, нацеленными на отдельных лиц⁶, поскольку при их введении применяются различные своды правил.

A. Общие принудительные меры

7. Потенциальная незаконность общих экономических санкций может быть обусловлена разными причинами. В международном гуманитарном праве, а также в договорах о правах человека могут содержаться ограничения на введение экономических санкций.

1. Договорное право

Договоры о правах человека и договоры в области международного гуманитарного права

8. В случае односторонних принудительных мер, затрагивающих основные права человека или гражданское население в целом, могут применяться договоры о правах человека и договоры в области международного гуманитарного права. В главе IV будут подробнее рассмотрены примеры конкретных правозащитных норм и международного гуманитарного права, которые ограничивают применение односторонних принудительных мер.

9. В сфере права прав человека наиболее актуальными с точки зрения оценки законности экономических мер представляются право на жизнь⁷, право на

⁶ См. источники в сноске 5 выше.

⁷ Всеобщая декларация прав человека, статья 3; Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 6.

достаточный жизненный уровень, включая питание, одежду, жилище и медицинский уход⁸, право на свободу от голода⁹ и право на здоровье¹⁰.

10. В контексте международного гуманитарного права к числу наиболее актуальных положений относится запрет на использование голода среди гражданского населения в качестве метода ведения войны¹¹. Помимо этого, важнейшее значение для оценки экономических принудительных мер имеет обязательство разрешать свободный пропуск всех посылок с необходимыми продуктами питания, а также с медицинскими материалами¹² и запрет на коллективные наказания, содержащийся уже в Положении 1907 года о законах и обычаях сухопутной войны¹³.

11. При рассмотрении негативных последствий санкций Комитет по экономическим, социальным и культурным правам пришел к выводу о том, что при выборе соответствующего режима санкций должны в полной мере учитываться права человека, в течение всего периода применения санкций должен осуществляться эффективный контроль, а сторона, вводящая санкции, несет обязательство в индивидуальном порядке или в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять меры для решения проблемы несоразмерного ущерба, наносимого уязвимым группам в стране, ставшей объектом санкций¹⁴.

2. Обычное международное право и общие принципы

12. Помимо обязательств по договорному праву, введение односторонних принудительных мер может нарушить нормы общего международного права, включающего в себя обычное международное право и общие принципы права.

a) *Торговые отношения между государствами в качестве суверенных решений*

13. Отправной точкой для анализа разрыва торговых отношений между государствами как наиболее распространенного вида односторонних принудительных мер, применяемого на практике, служит вопрос о том, обязаны ли государства иметь и поддерживать торговые отношения друг с другом и если да, то в какой степени.

14. Согласно преобладающему мнению, подтвержденному Международным Судом, при отсутствии четко установленных договорных обязательств считается, что государства тем не менее свободны решать, поддерживать им торговые

⁸ Всеобщая декларация прав человека, пункт 1 статьи 25; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 1 статьи 11.

⁹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 2 статьи 11.

¹⁰ Там же, пункт 1 статьи 12; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 8 (1997) о связи между экономическими санкциями и уважением экономических, социальных и культурных прав, пункт 3.

¹¹ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), статья 54; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), статья 14.

¹² Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны (четвертая Женевская конвенция), статья 23, пункт 1.

¹³ Конвенция о сухопутной войне, приложение, статья 50.

¹⁴ Замечание общего порядка № 8, пункты 12–14.

отношения или нет¹⁵. Таким образом, их продиктованное политическими или иными соображениями суверенное решение прекратить такие отношения само по себе не может считаться незаконным¹⁶.

b) *Невмешательство*

15. Хотя экономические принудительные меры вряд ли можно отнести к понятию применения силы, более подходящим критерием для оценки их законности представляется концепция невмешательства. Главными аспектами принципа невмешательства является степень вмешательства и преследуемые цели. В частности, во многих странах Латинской Америки, как представляется, принято более широкое понятие незаконного вмешательства¹⁷. В более широком контексте Организации Объединенных Наций прослеживается растущая тенденция, в соответствии с которой многие государства-члены высказывают мнение о том, что односторонние принудительные меры экономического характера могут представлять собой незаконное вмешательство.

16. С 1960-х годов принцип невмешательства регулярно упоминается в резолюциях Генеральной Ассамблеи¹⁸, и кульминационной точкой становятся Декларация 1965 года о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета¹⁹, Декларация 1970 года о дружественных отношениях²⁰ и Декларация 1981 года о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств²¹, в которых экономическим мерам уделяется особое внимание.

17. Хотя существует понимание того, что резолюции Генеральной Ассамблеи сами по себе не устанавливают имеющих обязательную силу правовых обязательств, они могут отражать нормы существующего обычного международного права или способствовать их формированию²².

¹⁵ International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment of 27 June 1986*, ICJ Reports 1986, p. 14, para. 276.

¹⁶ Christoph Ohler, "Unilateral Trade Measures", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University Press, 2011), para. 14. Размещено по адресу www.mpepil.com.

¹⁷ Ср. Конвенция о правах и обязанностях государств, статья 8; Устав Организации американских государств, статья 19.

¹⁸ Уже в 1957 году Генеральная Ассамблея в своей резолюции A/1236 (XII) о мирных и добрососедских отношениях между государствами включает "невмешательство во внутренние дела друг друга" в число элементов, лежащих в основе отношений между государствами. См. также Хартию экономических прав и обязанностей государств (резолюция 3281 (XXIX)); Декларацию об установлении нового международного экономического порядка (резолюция 3201 (S-VI)); и резолюции 31/91 (Декларация 1976 года), 32/153, 33/74, 34/101 и 35/159 о невмешательстве во внутренние дела государств; 39/210, 40/185, 41/165, 42/173, 44/215, 46/210 и 48/168 об экономических мерах как средстве политического и экономического принуждения развивающихся стран; и 52/181, 54/200, 56/179, 58/198, 60/185 и 62/183 об односторонних экономических мерах как средстве политического и экономического принуждения развивающихся стран.

¹⁹ Резолюция A/2131 (XX) Генеральной Ассамблеи (Декларация 1965 года).

²⁰ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи).

²¹ Резолюция 36/103 Генеральной Ассамблеи (Декларация 1981 года).

²² Законность угрозы ядерным оружием или его применения, Консультативное заключение от 8 июля 1996 года, ICJ Reports (1996) 226, пункты 70–71.

18. Вместе с тем трудность заключается не столько в признании принципа невмешательства в качестве принципа международного права²³. Речь скорее идет о том, насколько трудным оказалось договориться о четком определении "вмешательства" и в особенности о том, подпадают ли экономические принудительные меры в целом под принцип обычного международного права, касающийся невмешательства.

19. Из вышеупомянутых резолюций и решения Суда по делу *Никарагуа*²⁴ напрашивается вывод о том, что для оценки того, в какой степени те или иные меры, в том числе экономические, могут противоречить принципу невмешательства, огромную роль играют два элемента: принуждение и намерение изменить политику государства-объекта при том понимании, что выбор последний должен быть свободным²⁵.

20. В случае когда государства экономически полностью зависят от других государств, экономические меры могут приобрести принудительный характер. Вместе с тем, для того чтобы такие меры рассматривались как вмешательство, их цель должна заключаться в оказании незаконного влияния на суверенную волю другого государства²⁶. Таким образом, односторонние принудительные меры, имеющие целью побудить к соблюдению международно-правовых обязательств, таких как неприменение силы или уважение прав человека с меньшей вероятностью нарушают принцип невмешательства, чем меры, направленные против законного и суверенного процесса принятия государством политических решений.

c) *Нормы обычного права прав человека и международного гуманитарного права*

21. Многие из вышеупомянутых норм международного права прав человека и международного гуманитарного права могут быть отнесены к числу норм обычного международного права. Основные положения гуманитарного права традиционно рассматриваются в качестве обычного международного права²⁷.

²³ Международный Суд, *Военная и полувоенная деятельность* (сноска 15 выше), пункт 202 ("Принцип невмешательства включает в себя право каждого суверенного государства вести свои собственные дела без вмешательства извне; [...] Суд считает, что этот принцип является частью международного обычного права.")

²⁴ Там же, пункт 205 ("этот принцип запрещает всем государствам или группам государств прямо или косвенно вмешиваться во внутренние или внешние дела других государств. Таким образом, запрещенное вмешательство должно иметь отношение к вопросам, в связи с которыми каждому государству разрешено свободно принимать решения на основании принципа государственного суверенитета. Одним из них является выбор политической, экономической, социальной и культурной системы и формулирование внешней политики. Вмешательство противоправно, если при этом используются методы принуждения в отношении решений, которые должны приниматься свободно.") Тем не менее, по фактам данного дела Международный Суд поддержал примененные принудительные меры экономического характера, а именно введение одностороннего торгового эмбарго, резкое сокращение квоты на импорт сахара и прекращение экономической помощи, но при этом он выступил против военной поддержки, оказанной повстанческой группе (там же, пункты 239–245).

²⁵ См. также Maziar Jamnejad and Michael Wood, "The principle of non-intervention", *Leiden Journal of International Law*, vol. 22 (2009), p. 371.

²⁶ Ср. Derek Bowett, "Economic coercion and reprisals by State", *Virginia Journal of International Law*, vol. 13, No. 1 (Fall 1972), p. 5 ("Measures not illegal per se may become illegal only upon proof of an improper motive or purpose").

²⁷ См. International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities* (сноска 15 выше), p. 113; Theodor Meron, *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law* (Clarendon Press, 1989).

И хотя универсальное определение права прав человека в целом в качестве обычного права вызывает большие споры²⁸, как представляется, те базовые положения, о которых идет речь в случае экономических эмбарго, в действительности по характеру сродни обычному международному праву. Помимо этого, можно привести весомые и убедительные доводы в пользу того, что ключевые положения гуманитарного права, наряду с большинством основных прав человека, следует рассматривать в качестве норм, получивших статус не допускающих отступлений и императивных норм по смыслу обязательств *jus cogens*²⁹.

3. Потенциальные основания для исключения противоправности принудительных мер

а) Контрмеры

22. В соответствии с принципами обычного международного права, касающимися ответственности государств, которая была кодифицирована в подготовленных Комиссией международного права проектах статей об ответственности государств³⁰, действия, представляющиеся противоправными во всех других случаях, могут быть в исключительных обстоятельствах оправданы в качестве контрмер³¹. Контрмеры разрешены при определенных обстоятельствах, носящих ограничительный характер: они могут быть приняты только в отношении ответственного государства с целью принудить его выполнить свои обязательства по прекращению международно-противоправного поведения, если таковое продолжается³². В случае обязательства в области прав человека или иного обязательства перед всем международным сообществом в целом (обязательства *erga omnes*) любое государство может принять законные меры против государства, нарушившего упомянутое обязательство *erga omnes*, для обеспечения прекращения нарушения и представления возмещения в интересах потерпевшего государства или бенефициариев нарушенного обязательства³³.

23. При условии соблюдения упомянутых выше критериев односторонние принудительные меры могут быть оправданными в качестве временной меры. При этом контрмеры не должны затрагивать запрета на применение силы, обязательств по защите основных прав человека, обязательств гуманитарного характера, запрещающих репрессалии, и иных обязательств, вытекающих из им-

²⁸ См. Louis Henkin, "Human Rights", in *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 2, Rudolf Bernhardt, ed., 2nd ed. (Amsterdam, Elsevier, 1995), p. 887. См. also, however, the critical view by Bruno Simma and Philip Alston, "The sources of human rights law: custom, *jus cogens*, and general principles", *Australian Year Book of International Law*, vol. 12 (1992), p. 90, suggesting general principles of law as a more adequate source of unwritten general international law.

²⁹ См. доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать второй сессии (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать пятая сессия, Дополнение № 10 (A/35/10)*, том II, часть вторая, стр. 46), в котором говорится, что "некоторые [нормы гуманитарного права], по мнению Комиссии, устанавливают обязательства *jus cogens*...". См. также Theodor Meron, "On a hierarchy of international human rights", *American Journal of International Law*, vol. 80 (1986), p. 1.

³⁰ Проекты статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10)*, глава IV, пункт 76.

³¹ Там же, статья 22 о контрмерах в связи с международно-противоправным деянием.

³² Там же, статья 49 о цели и пределах контрмер.

³³ Там же, статья 54 о мерах, принимаемых государствами, иными, чем потерпевшее государство.

перативных норм общего международного права³⁴. Они также должны быть соразмерными³⁵. Соразмерность контрмеры является важнейшим элементом при оценке законности конкретной меры.

b) *Получение санкции со стороны Организации Объединенных Наций*

24. Согласно главе VII Устава Организации Объединенных Наций, Совет Безопасности может принимать насильственные и ненасильственные меры в ситуациях, представляющих собой по крайней мере угрозу международному миру и безопасности³⁶. Среди ненасильственных мер, принятых Советом Безопасности в прошлом, предпочтение отдавалось экономическим санкциям³⁷. Государства – члены Организации Объединенных Наций должны выполнять подобные резолюции, имеющие обязательную силу³⁸. Кроме того, такое вытекающее из Устава обязательство, имеет преимущественную силу над другими обязательствами в рамках международного права. Хотя формулировка статьи 103 Устава, как представляется, ограничивается другими договорными обязательствами, преимущественная сила обязательств по Уставу, как правило, применима и к обязательствам по обычному праву и другим обязательствам по общему международному праву³⁹.

25. Таким образом, принудительные меры, принятые государствами не в одностороннем порядке, но во исполнение резолюции, основанной на главе VII Устава Организации Объединенных Наций, могут быть юридически оправданными, даже если они противоречат договорным обязательствам или нормам обычного международного права *per se*, если только речь не идет о нарушении императивных норм (*jus cogens*).

В. Конкретные принудительные меры

26. Правозащитные соображения, а также гуманитарные последствия общих экономических санкций заставляют как Совет Безопасности, так и государства при принятии односторонних принудительных мер все чаще прибегать к так называемым адресным или "разумным" санкциям, призванным избежать неизбежного воздействия общих экономических санкций, сместив акцент, посредством принудительных мер на отдельных лиц, которые, по общему мнению, играют важную роль в принятии политических решений⁴⁰.

27. При том что многих проблем в области прав человека и международного гуманитарного права, обусловленных неизбирательным воздействием общих экономических мер, можно избежать с помощью "адресных" санкций, в этом контексте возникают новые вопросы в области прав человека. Такие принудительные меры, как замораживание банковских счетов отдельных лиц, подозреваемых в терроризме, или конкретных руководителей режима, могут нарушать их право на справедливое судебное разбирательство, если у них отсутствуют или имеются лишь ограниченные возможности для опровержения таких заклю-

³⁴ Там же, пункт 1 статьи 50 об обязательствах, не затрагиваемых контрмерами.

³⁵ Там же, статья 51 о соразмерности.

³⁶ Устав Организации Объединенных Наций, статья 39.

³⁷ Там же, статья 41.

³⁸ Там же, статья 25.

³⁹ Rudolf Bernhardt, "Article 103", in Bruno Simma, ed., *The Charter of the United Nations: A Commentary*, vol. I, 2nd ed. (Oxford, Oxford University Press, 2002), para. 21.

⁴⁰ См. пункт 3 выше.

чений⁴¹, а также их право на неприкосновенность частной жизни и право собственности⁴². На деле адресное действие таких "индивидуализированных" санкций с большей вероятностью повлечет за собой нарушение вышеуказанных индивидуальных прав, нежели более расплывчатые общие торговые санкции.

IV. Воздействие односторонних принудительных мер на права человека

28. На вопрос о том, как оценить пагубное воздействие односторонних принудительных мер на права человека, в частности мер более общего характера, нацеленных не на конкретных лиц, а на экономику в целом, ответить непросто, как об этом свидетельствует эмпирический анализ экономических санкций, предпринятый Хуфбауэром и Шоттом⁴³.

29. Определенным ориентиром в этом отношении могут послужить мнения правительств о последствиях и негативном воздействии односторонних принудительных мер для их населения, представленные в ответ на вербальную ноту УВКПЧ⁴⁴ и отраженные в ежегодных докладах, представляемых Генеральным секретарем Генеральной Ассамблеи.

30. Сфера охвата резолюции 15/24 Совета по правам человека сводится к воздействию односторонних принудительных мер на права человека. Многосторонние меры, например меры, санкционированные Организацией Объединенных Наций на основании главы VII ее Устава или Европейским союзом, *ipso facto* исключены из настоящего исследования. Основная трудность при анализе кроется в том, что страны иногда становятся объектами как односторонних, так и многосторонних санкций, что затрудняет проведение различия между разными видами воздействия⁴⁵.

31. Очевидным остается тот факт, что односторонние принудительные меры охватывают целый спектр действий, включая торговые эмбарго, финансовые ограничения, завладение имуществом, замораживание счетов, визовые ограни-

⁴¹ См., например, European Court of Justice, *Kadi Case, Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P, Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission*, European Court of Justice, 3 September 2008, 47 ILM 923 (2008), paras. 348 and 349; Суд постановил, что права истцов на защиту, а также их право на эффективное средство правовой защиты было в действительности нарушено.

⁴² Там же, пункт 370. Европейский суд постановил, что с учетом обстоятельств данного дела введение ограничительных мер представляло собой неоправданное ограничение права собственности.

⁴³ G. Hufbauer and J. Schott, *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy* (Institute for International Economics, 1985), pp. 32–33.

⁴⁴ Ежегодный доклад Генерального Секретаря по вопросу о правах человека и односторонних принудительных мерах (A/66/272), пункт 2.

⁴⁵ В статье, опубликованной группой медицинских исследователей, делается вывод о наличии "веских доказательств того, что в результате войны в Персидском заливе и введения торговых санкций в три раза увеличился уровень смертности среди иракских детей в возрасте до пяти лет". По оценкам группы, в период с января по август 1991 года умерло более 46 900 детей. (Alberto Ascherio et. al., "Effect of the Gulf war on infant and child mortality in Iraq", *The New England Journal of Medicine*, vol. 327, No. 13 (1992), pp. 931 and 933–934). См. также справочный документ о воздействии экономических санкций на права человека в Ираке, подготовленный УВКПЧ для совещания Исполнительного комитета по гуманитарным вопросам, 5 сентября 2000 года, пункт 6.

чения и отказ в поставке жизненно важных медицинских материалов и запасных частей для различных механизмов. Эти меры зачастую предполагают расширение экстерриториального применения национальных законов, что отрицательно сказывается на интересах третьих государств и их граждан.

32. Односторонние принудительные меры в форме экономических санкций чреваты далеко идущими последствиями для прав человека населения государств-объектов⁴⁶. В первую очередь от таких мер, как правило, страдают наиболее уязвимые группы, включая женщин, детей, немощных и пожилых лиц, а также малоимущих. Эти группы испытывают больше страдания в результате отказа в доступе к жизненно необходимому оборудованию и медикаментам, основным продуктам питания и учебным материалам. Другие группы лишены возможности получить работу. При этом отмечается, что "при воздействии санкций средний класс исчезает, бедные становятся еще беднее, а богатые – богаче", как и те группы, которые "контролируют контрабанду и черный рынок. Фактически, правительство и элита могут получать экономическую выгоду от санкций благодаря своей монополии на нелегальную торговлю" (E/CN.4/Sub.2/2000/33, пункт 50). Как представляется, это указывает на то, что односторонние принудительные меры часто имеют негативные последствия, которые в первую очередь затрагивают малоимущие и уязвимые слои, т.е. именно тех лиц, в интересах которых применяются правозащитные принципы, призванные обеспечить конкретные гарантии.

33. Кроме того, при анализе воздействия односторонних принудительных мер на права человека в любой отдельно взятой стране следует учитывать несколько факторов. Во-первых, следует тщательно проанализировать объем и вид затрагиваемой торговли/финансов. Это объясняется тем, что ограничения в отношении движения капитала и международной торговли могут по-разному и на разных уровнях снизить показатель национального дохода в государстве-объекте. Это может обострить социальные проблемы, например безработицу. Помимо этого, следует внимательно изучить масштабы экономических связей между государством-инициатором и государством-объектом, поскольку они напрямую связаны с силой воздействия. Процесс поиска альтернативных поставщиков товаров первой необходимости, на которые распространяются санкции, может оказаться затратным и длительным. Тем временем население может

⁴⁶ Экономические меры, введенные Соединенными Штатами Америки в отношении Кубы, действуют уже более 50 лет (A/66/272, стр. 7). Куба настаивает на том, что эти меры имеют губительные последствия для всех кубинских граждан, независимо от их возраста, расы, пола, вероисповедания и социального положения (там же, стр. 7–10). См. также рабочий документ "Неблагоприятные последствия экономических санкций для осуществления прав человека", подготовленный Марком Боссайтом для Подкомиссии по поощрению и защите прав человека Комиссии по правам человека (E/CN.4/Sub.2/2000/33). Согласно содержащимся в этом документе выводам, эмбарго Соединенных Штатов в отношении Кубы затрагивает права человека двояко. Во-первых, "тот факт, что Соединенные Штаты Америки являются крупнейшей экономической державой региона и основным источником поступления новых лекарственных препаратов и технологий, означает, что Куба испытывает лишения, нарушающие права человека ее граждан" (пункты 98–99). Во-вторых, был сделан вывод о том, что, пытаясь принудить третьи страны к присоединению к эмбарго против Кубы, правительство Соединенных Штатов старается превратить одностороннее эмбарго в многостороннее посредством использования принудительных мер. Документ завешается выводом о том, что единственным последствием таких санкций "будет усиление страданий кубинского народа и увеличение масштабов нарушения его прав человека" (пункт 100).

страдать от нехватки медикаментов и других товаров первой необходимости. Односторонние принудительные меры, как правило, отражаются на основных потребностях людей, а следовательно, на осуществлении ими самых элементарных прав человека. Когда негативные последствия ударяют по малоимущим, слабым и уязвимым, их неспособность противостоять потрясениям и отсутствие социальной защиты грозит лишь обострить такие последствия.

34. Долгосрочные односторонние принудительные меры могут приводить к социальным проблемам и вызывать гуманитарные озабоченности в отношении наиболее уязвимых сегментов общества. По сообщениям стран-объектов, односторонние принудительные меры могут негативно отражаться на рынках труда, что в свою очередь затрагивает права, регламентируемые статьей 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

35. Односторонние принудительные меры, препятствующие обеспечению достаточного жизненного уровня, включая медицинский уход, питание, одежду и жилище, рискуют отразиться на осуществлении пункта 1 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека и статей 11 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

36. Как представляется, от последствий односторонних принудительных мер в первую очередь страдают женщины, что препятствует осуществлению статьи 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Аналогичным образом, они затрагивают и инвалидов в нарушение статьи 1 Конвенции о правах инвалидов.

37. Некоторые государства, опираясь на пункт 2 статьи 1 и статью 55 Устава Организации Объединенных Наций, считают, что односторонние принудительные меры ущемляют право на самоопределение. Наконец, как отмечают эти государства, односторонние принудительные меры также могут повлечь за собой лишение средств к существованию и послужить препятствием для осуществления права на развитие.

38. Верховный комиссар по правам человека отмечает, что тщательно спланированные, адресные санкции, имеющие целью прекратить грубые нарушения прав человека и вводимые в рамках более широких дипломатических усилий и предпочтительно на многосторонней основе, должны быть ограничены строгими условиями⁴⁷. Они не должны действовать дольше, чем это необходимо, должны носить соразмерный характер и обеспечивать надлежащие гарантии в отношении прав человека, включая оценки на предмет их воздействия на права человека и мониторинг со стороны независимых экспертов. В частности, положительное воздействие, которое на полном основании можно ожидать от санкций, введенных в целях защиты прав человека, должно превосходить отрица-

⁴⁷ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 8, пункт 1: "Комитет никоим образом не ставит под сомнение необходимость введения санкций в соответствующих случаях, согласно главе VII Устава Организации Объединенных Наций или другим соответствующим положениям международного права. Однако в таких случаях должны в полном объеме применяться и те положения Устава, которые относятся к правам человека (статьи 1, 55 и 56)". См. также доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание о его поездке на Мадагаскар (A/HRC/19/59/Add.4, пункт 51), в котором он высказывает мнение о том, что при принятии санкций, законных во всех остальных отношениях, должны соблюдаться права человека, защищаться сами основы экономических, социальных и культурных прав и предусматриваться соответствующие исключения по гуманитарным соображениям и процедурные гарантии.

тельное воздействие, с учетом мнений населения, страдающего от нарушений прав человека, которые послужили основанием для введения санкций, и воздействия на наиболее уязвимые слои общества. В этом контексте следует помнить о том, что адресные санкции, призванные оказать давление на конкретных лиц, принимающих решения и несущих ответственность за положение в области прав человека, как правило, в меньшей степени вредят населению, чем меры, направленные на экономику в целом.

V. Рекомендации

39. Действия государств на международной арене должны отвечать принципам обычного международного права и положениям Устава Организации Объединенных Наций, в том числе в толковании Международного Суда.

40. Государства должны воздерживаться от принятия односторонних принудительных мер, которые нарушают их обязательства в области прав человека, вытекающие из договоров и норм обычного международного права.

41. Всем государствам – членам Организации Объединенных Наций следует избегать применения принудительных мер, чреватых негативными последствиями для прав человека, в особенности прав наиболее уязвимых категорий населения. Если такие меры все-таки принимаются, они должны в обязательном порядке сопровождаться четкими гарантиями защиты прав человека.

42. Государствам настоятельно предлагается принимать меры для обеспечения того, чтобы основные предметы снабжения, такие как медикаменты и продукты питания, не использовались в качестве инструментов политического давления и чтобы ни при каких обстоятельствах люди не лишались основных средств к существованию. Этими соображениями следует также руководствоваться в случае вооруженного конфликта согласно нормам международного гуманитарного права. Ввиду того, что слишком широкомасштабные меры могут нарушить наиболее элементарные права человека, необходимо делать все возможное для ограничения таких мер.