

СИСТЕМА УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ ЗА СОВЕРШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ: КОМИССИИ ПО РАССЛЕДОВАНИЮ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ УГОЛОВНЫЕ СУДЫ

Игорь Фисенко

Предследование за совершение международных преступлений осуществляется на двух уровнях — международном и национальном. До последнего времени на международном уровне регулировался лишь порядок сотрудничества национальных органов, вся тяжесть по преследованию лиц, совершивших международные преступления, ложилась на плечи национальных органов. Однако начиная с 70-х гг. начали создаваться и международные органы, которые призваны дополнить систему национальных органов.

Первым таким органом стала Международная комиссия по установлению фактов, учрежденная статьей 90 Дополнительного протокола I 1977 г. к Женевским конвенциям о защите жертв войны. После того, как в ноябре 1990 г. было сделано двадцатое заявление о принятии компетенции Комиссии, была созвана конференция для избрания членов Комиссии. Сегодня действует уже второй состав Комиссии.

В отношении государств-участников, сделавших соответствующее заявление, как указывается в статье 90 Протокола, Комиссия компетентна “расследовать любые факты, которые, как предполагается, представляют собой серьезное нарушение, как оно определяется Конвенциями и настоящим Протоколом, и другое серьезное нарушение Конвенций и настоящего Протокола” без специального на то согласия.

Комиссия приступает к выполнению своих функций после обращения государства-участника — стороны в конфликте — с соответствующей просьбой и с согласия другой стороны в конфликте. Если сторонами конфликта являются государства, сделавшие заявления о признании компетенции Комиссии, то дополнительное согласие другой стороны не требуется.

Собственно расследование, в том числе расследование положения на месте, осуществляется палатой из пяти членов Комиссии и двух специальных членов, назначенных сторонами в конфликте, но не являющихся их гражданами. Результатом ее деятельности выступает доклад о фактах, установленных палатой. Доклад представляется заинтересованным сторонам. Он сопровождается рекомендациями, которые Комиссия считает необходимыми. С целью более подробного регулирования деятельности Комиссии 8 июля 1992 г. ею были приняты Правила.

Несмотря на то, что Комиссия существует уже достаточно длительное время, она ни разу не была задействована. Более того, намечается тревожная тенденция увеличения числа специальных комиссий, создаваемых в качестве альтернативы Международной комиссии по установлению фактов. Сначала такая комиссия была образована в рамках ООН для

сбора информации о серьезных нарушениях Женевских конвенций и других нарушениях международного гуманитарного права на территории бывшей Югославии. Созданная Генеральным секретарем ООН в соответствии с резолюцией Совета Безопасности 780 (1993), она фактически являлась комиссией по расследованию (это отражено, в частности, в восьмом правиле процедуры комиссии, регулирующем порядок заслушивания свидетелей или экспертов, посещения государств на территории бывшей Югославии)¹. Однако в силу недостатка средств и персонала комиссия не смогла предпринять какие-нибудь активные действия по проведению расследования. Информация же, направлявшаяся в ее адрес государствами и международными организациями, не отвечала требованиям достоверности и объективности, предъявляемым к процедуре расследования.

За Югославией последовала Руанда. 1 июля 1994 г. Совет Безопасности резолюцией 935 (1994) поручил Генеральному секретарю создать комиссию по расследованию геноцида и других систематических, широкомасштабных и явных нарушений международного гуманитарного права.

Подобные комиссии были также созданы по решению Совета Безопасности в связи с ситуацией в Сомали (резолюция 885 (1993)), Бурунди (резолюция 1012 (1995)), однако из них лишь в компетенцию последней частично входили вопросы расследования массовых убийств и других актов насилия, последовавших за убийством президента этой страны.

Деятельность ни одной из этих комиссий не привела к ожидаемым результатам, во всяком случае, в области преследования за нарушения международного гуманитарного права. Как представляется, это должно послужить побудительным мотивом для использования постоянного механизма в лице Международной комиссии по установлению фактов. Хотя и в отношении этого органа не следует испытывать чрезмерных иллюзий, так как провал деятельности специальных комиссий не только связан с административными проблемами и отсутствием преемственности, но во многом обусловлен ситуацией, складывающейся в период вооруженного конфликта.

Будущее независимого международного органа расследования также не представляется обнадеживающим. Даже в случае удачного проведения расследования остается нерешенным вопрос использования результатов такого расследования. За расследованием должно последовать предание виновных суду. И на этой стадии все те причины, которые привели к созданию международного органа расследования (обеспечение объективности, беспристрастности), сохраняют свое значение и требуют создания органа международного уголовного правосудия. В его рамках можно осуществлять и расследование, и

Фисенко Игорь Валентинович — кандидат юридических наук, начальник отдела договорно-правового Управления Министерства иностранных дел Республики Беларусь

наказание за серьезные нарушения международного гуманитарного права.

Идея создания международного уголовного суда долго обсуждалась в среде юристов-международников, несколько раз она была близка к реализации (после Первой мировой войны в момент создания Постоянной палаты международного правосудия, перед Второй мировой войной в связи с актами терроризма и после Второй мировой войны в рамках ООН), однако до последнего времени существовал лишь один прецедент создания международного уголовного суда — международные военные трибуналы в Нюрнберге и Токио, в которых отправлялось правосудие над главными военными преступниками.

Несмотря на обнадеживающие результаты и широкое признание правовых принципов, на которых строилась их деятельность, они не смогли достигнуть той степени универсальности, всеобщности осуждения, которой требует совершение международных преступлений. Поэтому последнее десятилетие XX в. можно считать поистине революционным в области преследования за международные преступления. В первой половине десятилетия в рамках универсальной международной организации — ООН — были созданы два специальных международных трибунала в отношении бывшей Югославии и Руанды, а летом 1998 г. в Риме произошло историческое событие — был принят устав постоянного международного уголовного суда.

Прорывом в деле создания международного уголовного суда явилось учреждение Международного трибунала по бывшей Югославии². Впервые после почти пятидесяти лет серьезные нарушения международного гуманитарного права в рамках конкретного вооруженного конфликта стали не просто объектом пристального внимания международного сообщества, но и предметом судебного разбирательства. С точки зрения политической это связано с изменением расклада сил в Европе и во всем мире, а также с тем, что конфликт в бывшей Югославии стал первым широкомасштабным конфликтом в Европе за последние пятьдесят лет. Немалую роль сыграли и средства массовой информации, которые донесли до широкой общественности картину человеческих страданий, что привело к созданию коалиции общественных сил в поддержку создания международного уголовного суда. В качестве временной меры был учрежден международный трибунал *ad hoc*.

В качестве первого шага Совет Безопасности в резолюции 764 (1993) осудил зверства, совершившиеся в бывшей Югославии, как нарушения международного гуманитарного права и указал на индивидуальную ответственность тех, кто их совершал. В качестве второго шага Совет Безопасности предпринял усилия по расследованию нарушений с помощью государств и международных гуманитарных организаций (резолюция 771 (1993)) и комиссии экспертов, учрежденной резолюцией 780 (1993). Однако, как уже указывалось выше, принятые меры не изменили ситуацию, а собранная информация не отвечала предъявляемым к ней требованиям.

Наконец, в ответ на инициативу ряда государств — членов ООН, Ассамблеи Совета Европы, европейского парламента, докладчиков (Корелл —

Тюрк — Тьюн) в рамках Московского механизма по человеческому измерению ОБСЕ в Боснии и Герцеговине и Хорватии и других Совет Безопасности 22 февраля 1993 г. в резолюции 808 (1993) решил в принципе вопрос об учреждении международного трибунала для преследования виновных в совершении нарушений международного гуманитарного права. Согласно резолюции Генеральный секретарь представил доклад, в котором содержался проект Устава Трибунала. В проекте были учтены мнения 31 государства и нескольких международных организаций, представивших свои комментарии по проекту³. На основании доклада Совет Безопасности резолюцией 827 (1993) от 25 мая 1993 г. учредил Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 г. и принял его Устав без каких-либо изменений. В соответствии с резолюцией все государства должны в полной мере сотрудничать с Трибуналом и его органами и принимать в рамках внутреннего права любые меры, необходимые для выполнения просьб об оказании помощи и приказов Судебной камеры.

Правовая основа деятельности Трибунала была впоследствии дополнена самим Трибуналом. Согласно статье 15 Устава Трибуналу была вменена в обязанность полузаконодательная функция по подготовке “уголовно-процессуального кодекса”. 11 февраля 1994 г. Трибунал принял Правила процедуры и доказывания, а 5 мая 1994 г. — Правила содержания под стражей⁴.

Правовая основа учреждения Трибунала резолюцией Совета Безопасности была создана резолюциями 771 и 780, в которых нарушения международного гуманитарного права рассматривались в качестве актов, нарушающих международный мир и безопасность. Это позволило Совету Безопасности действовать на основании главы VII Устава ООН — Трибунал по предложению Генерального секретаря был учрежден в рамках полномочий по главе VII по принятию мер для восстановления международного мира и безопасности.

Такое решение, несомненно, является новаторским. Никогда до этого Совет Безопасности не учреждал орган для суда над индивидами в качестве меры для восстановления международного мира и безопасности. Тем не менее решение Совета является полностью правомерным осуществлением предоставленных ему полномочий. Альтернативы ему не существовало — создание Трибунала путем принятия универсального договора заняло бы слишком много времени, при его создании путем принятия неуниверсального договора было бы трудно установить круг участников, принимая во внимание предмет рассмотрения — международные преступления, и, что более важно, существовал риск того, что непосредственно затронутые государства откажутся от участия в договоре, что изначально нельзя было допустить. Путь, выбранный Советом Безопасности, тем более предпочтительный, так как некоторыми экспертами предлагалось, чтобы договор был заключен группой государств, уполномоченных Советом Безопасности, как в случае с операцией по освобождению Кувейта. Подобная келейность в такой ситуации оказалась неприемлема, принятие Ус-

тава на универсальном уровне создало больше предпосылок его общего признания.

В силу создания Советом Безопасности Трибунал связан условиями политического урегулирования конфликта, утвержденными Советом Безопасности. Однако мир — это не только прекращение войны. Отступить от идеи привлечения к ответственности военных преступников означало бы привести к широкому возмущению общественности. Все это было учтено при подготовке Дэйтонских соглашений в ноябре 1995 г. Статья X Соглашения о военных аспектах мирного урегулирования от 21 ноября 1995 г. упоминает Трибунал среди структур, вовлеченных в процесс мирного урегулирования, и устанавливает обязанность сторон сотрудничать с Трибуналом. Это положение было впоследствии подтверждено резолюцией 1031 (1995) Совета Безопасности о реализации Парижских мирных соглашений.

На первой стадии Трибунал столкнулся со скептической реакцией в некоторых официальных и неофициальных кругах. Критическое отношение к Трибуналу объяснялось прежде всего обвинениями в адрес Совета Безопасности о проведении им избирательной, а значит, дискриминационной политики: в данном случае трибунал был учрежден, однако в других случаях массовых нарушений прав человека и геноцида этого сделано не было⁵. Трибунал отреагировал на это в своем первом ежегодном докладе за 1994 г., представленном Совету Безопасности и Генеральной Ассамблее, следующим образом: “Разумеется, что именно Совет Безопасности и только он должен определять наличие особых обстоятельств в соответствии с главой VII Устава, которые оправдывают создание уголовного органа, компетентного рассматривать дела о широкомасштабных нарушениях прав человека. Невозможно отрицать тот факт, что создание Трибунала установило прецедент исключительной важности, который, как мы надеемся, международное сообщество будет использовать в будущем всякий раз, когда возникнет необходимость в отправлении международного правосудия полностью беспристрастным образом”⁶.

В докладе Генерального секретаря, предшествовавшем учреждению Трибунала, подчеркивалось, что Трибунал должен применять, но не создавать нормы материального права. При этом он должен применять устоявшиеся нормы гуманитарного права, т. е. нормы, которые, без всякого сомнения, являются частью обычного права, с тем чтобы не вставала проблема неучастия в отдельных конвенциях некоторых государств. Сам Устав и подготовительные материалы свидетельствуют о том, что ко всем стадиям конфликта на территории бывшей Югославии должны применяться нормы, регулирующие международные вооруженные конфликты, в то время как далеко не все они в действительности являлись международными.

Некоторые авторы утверждают, что конфликты на территории бывшей Югославии являются международными по своему характеру⁷. В противном случае, если рассматривать отдельные конфликты в качестве немеждународных, то виновники самых жестоких злодействий могут оспорить правомерность преследования за серьезные нарушения Женевских конвенций и Протокола I, а нарушения общей ста-

тии 3 Женевских конвенций, касающейся внутренних конфликтов, не составляют серьезных нарушений, являющихся объектом универсальной юрисдикции.

В действительности в бывшей Югославии были внутренние конфликты и международные конфликты. Военные действия между боснийскими хорватами и мусульманами против боснийских сербов составляли внутренний конфликт, тогда как военные действия между ними и югославской армией до ее ухода весной 1992 г. составляли международный конфликт. И если вина подсудимого может зависеть от характера конфликта, в котором он участвовал, то этот характер необходимо исследовать в ходе процесса. Например, убийство пациентов госпиталя в Вуковаре (этот инцидент подробно расследовался комиссией экспертов, созданной Генеральным секретарем) произошло 20 или 21 ноября 1991 г., через несколько месяцев после того, как Хорватия объявила о своей независимости, но до того, как она была признана каким-либо другим государством и за несколько дней до заключения соглашения между федеральным правительством и правительствами Сербии и Хорватии (27 ноября 1991 г.), в котором они договорились применять Женевские конвенции и Протокол I. Подсудимый, обвиняемый в совершении серьезных нарушений первой, третьей и четвертой Женевских конвенций, обязательно сошлеется на то, что конфликт, в котором он участвовал, не носил международного характера.

Именно так и поступил Душко Тадич, первый обвиняемый в рамках Трибунала. Тадич утверждал, что юрисдикция Трибунала ограничена международным вооруженным конфликтом, а конфликт, в котором он участвовал и в связи с которым к нему предъявлены обвинения, не является международным. Апелляционная камера рассмотрела вопрос о юрисдикции и определила, что Трибунал компетентен рассматривать дело.

Камера отметила, что начиная с 30-х гг. происходило постепенное исчезновение различий между нормами обычного международного права, регулирующими международные вооруженные конфликты, и обычными нормами, регулирующими внутренние конфликты. В результате сближения этих норм сегодня внутренние конфликты в большой степени регулируются нормами, которые ранее применялись лишь в период международных вооруженных конфликтов⁸.

Избранный Апелляционной камерой путь не является единственным. Трибунал мог бы основываться на общей статье 3 и Протоколе II без всяких опасений, что таким образом будет применено право, неизвестное обвиняемому. Последние события в этой области показывают, что существует устоявшаяся норма обычного международного права, согласно которой нарушения статьи 3 и Протокола II являются основанием для индивидуальной ответственности. При этом не имеет значения, что эти нарушения не составляют серьезных нарушений и не являются предметом конвенционного режима “суди или выдай”. Они могут преследоваться как нарушения законов и обычая в войны. Те юрисдикционные вопросы, которые не решены в Женевских конвенциях, решены в Уставе, учреждающем международный орган в отношении военных преступлений. Международный характер конфликта не яв-

ляется необходимым условием применения норм, применимых в период международных вооруженных конфликтов⁹. Это вытекает, в том числе, из статьи 3, которая позволяет сторонам ввести в действие все или часть остальных положений Женевских конвенций.

Лица, совершившие злодеяния в период внутренних конфликтов, не должны находиться в льготном режиме по сравнению с теми, которые совершили подобные же действия в период международных конфликтов. Распространение концепции военных преступлений на нарушения, совершаемые в период вооруженных конфликтов немеждународного характера, — современная тенденция международного гуманитарного права. Конвенционное закрепление этой тенденции должно стать одной из целей работы по развитию международного гуманитарного права, проводимой в соответствии с Декларацией, принятой Международной конференцией по защите жертв войны в Женеве 1 сентября 1993 г.

Продолжая рассматривать предметную компетенцию Трибунала, нужно отметить, что помимо военных преступлений (о них речь идет в двух отдельных статьях Устава: одна касается серьезных нарушений Женевских конвенций, вторая — нарушения законов и обычаяв войны) в соответствии со статьями 1—5 Устава Трибунал компетентен рассматривать дела о совершении геноцида и преступлений против человечности. Несмотря на то, что Устав наделяет Трибунал компетенцией рассматривать дела о совершении преступлений против человечности, совершенных в период вооруженного конфликта, доклад Генерального секретаря содержит иное, гораздо более широкое определение преступлений против человечности, указывая, что они должны преследоваться “независимо от того, совершины ли они в период вооруженного конфликта, международного или внутреннего по характеру” (п. 47). Таким образом, ограничительный, противоречащий общепринятым пониманию этих преступлений подход к преступлениям против человечности, принятый в Уставе, может быть исправлен путем использования определения, содержащегося в докладе.

Юрисдикция Трибунала распространяется только на физических лиц (статья 6). Территориальная юрисдикция Трибунала распространяется на территорию бывшей Югославии. Временная юрисдикция распространяется на период начиная с 1 января 1991 г., т. е. почти за семь месяцев до того, как Словения стала первой из республик бывшей Югославии, объявившей о своей независимости. Тем не менее это нейтральная дата, которая не связана с каким-либо конкретным событием и не оказывает какого-либо влияния на определение характера вооруженного конфликта в качестве международного или внутреннего.

Статья 9 Устава устанавливает, что Трибунал и национальные суды имеют параллельную юрисдикцию, причем юрисдикция Трибунала имеет приоритет. На любом этапе судебного разбирательства Трибунал может официально просить национальные суды передать ему производство по делу. Этот механизм нашел развитие в части второй Правил процедуры и доказывания (правила 8—12) и должен работать следующим образом.

Если Прокурор устанавливает, что преступление, входящее в компетенцию Трибунала, является

или являлось предметом расследования или судебного разбирательства в национальных судах какого-либо государства, он может просить государство направить ему всю относящуюся к делу информацию. Если Прокурор устанавливает, что в любом таком расследовании или судебном разбирательстве действия, являющиеся объектом расследования или судебного разбирательства, рассматривались в качестве обычного преступления; нарушена беспристрастность или независимость, или расследование или разбирательство предназначено для того, чтобы оградить обвиняемого от международной уголовной ответственности, или дело не было рассмотрено должным образом; вопросы, рассматривающиеся по данному делу тесно связаны тем или иным образом или затрагивают важные фактические или правовые вопросы, которые могут иметь последствия для расследования или разбирательства в Трибунале, то Прокурор может предложить Судебной камере, чтобы была направлена официальная просьба о передаче национальным судом дела Трибуналу. Судебная камера может направить такую просьбу. Последующее рассмотрение дела будет проходить уже в другой Судебной камере.

Просьба о передаче, как и другие узловые моменты деятельности Трибунала, такие как исполнение судебных поручений, имеет за собой механизм принуждения. Если в течение шестидесяти дней с момента получения государством просьбы о передаче оно не предоставило Трибуналу ответ, позволяющий Судебной камере полагать, что государство предприняло необходимые шаги для выполнения просьбы, о ситуации сообщается Совету Безопасности.

К сожалению, Устав не предусматривает возможности движения в обратном направлении, т. е. передачи дела Трибуналом национальным судам, что также могло бы быть полезно в ряде случаев.

Трибунал состоит из трех камер: двух судебных (по три судьи в каждой) и апелляционной (пять судей). Судьи избираются Генеральной Ассамблей. Председатель определяет отнесенность судей к той или иной камере.

Статья 16 Устава отдала предпочтение единоличному Прокурору с собственной канцелярией перед коллективным органом, предлагавшимся по аналогии с Международным военным трибуналом. Такой выбор имеет все основания с политической точки зрения. Трибунал был учрежден не победившей коалицией, что предполагает обеспечение представительства ее членов в различных органах Трибунала, а универсальной международной организацией.

Прокурор определяет существование *prima facie* дела и может его прекратить. Это полномочие полностью вписывается в концепцию Устава, наделяющего Прокурора правом возбуждать разбирательство *ex officio* или на основе информации, полученной из любого источника (ст. 18).

Устав оставляет большую свободу судейскому усмотрению в вопросе назначения наказаний в рамках Устава. Основным ограничителем является то, что в качестве наказания может быть назначено лишь тюремное заключение. При назначении сроков заключения Трибунал должен использовать общую практику назначения наказаний, использовавшуюся в судах бывшей Югославии. Статья 24 избегает жесткой привязки к национальному законода-

тельству, в котором некоторые составы преступлений, предусмотренных международными конвенциями, могут отсутствовать.

Трибунал не имеет права назначать смертную казнь. Это ограничение представляется не таким однозначным, как может показаться на первый взгляд. Во многих государствах отмена смертной казни не затронула серьезных преступлений, совершенных в период вооруженного конфликта. Это исключение содержится в национальном законодательстве ряда стран, а также в международно-правовых документах, оформляющих отмену смертной казни (Второй факультативный протокол к Международному пакту по гражданским и политическим правам, Протокол № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод).

Нужно приветствовать механизм исполнения приговоров, закрепленный в статье 27. Тюремное заключение отбывается за пределами территории бывшей Югославии в государствах, которые выразили желание принять осужденных лиц. Таким образом, речь не идет о создании второй Шпанды. И все же это положение отражает тот факт, что на стадии исполнения приговора борьба с международными преступлениями не рассматривается в качестве частного дела какого-либо государства.

Таким образом, Устав закрепляет довольно стройную систему по реализации индивидуальной ответственности за нарушения международного гуманитарного права на территории бывшей Югославии.

Тем не менее Трибунал в своей деятельности сталкивается с многочисленными трудностями. Основная тяжесть по сбору доказательств в течение долгого времени лежала на неправительственных организациях, однако “существует огромная разница между достоверными сообщениями о происходивших событиях и доказательствами, устанавливающими индивидуальную вину”¹⁰. В отличие от Нюрнбергского трибунала, количество письменных доказательств крайне незначительно. В Югославии ситуация граничила с хаосом, когда полуофициальные формирования и недавно сформированные регулярные подразделения действовали разрозненно, без связи между собой и без прямых директив от руководства. Тем не менее немногочисленные правовые институты, возникшие на основе судебной практики, дают определенную правовую основу для преследования. “Доказательство повторяемости событий (схожесть злодяйний, координация между теми, кто их совершил) может свидетельствовать, что лица, облеченные политической или военной властью (пусть даже не в отношении тех, кто совершил злодяйния), соглашались с ними... Трибунал не должен сомневаться во власти лиц, которые представляют себя (или своих покровителей или подчиненных) как обладающих властью, например, на мирных переговорах. В дополнение, лица не могут создавать ситуацию неведения или бессилия своими собственными действиями...”¹¹

Большие проблемы существуют также с передачей обвиняемых Трибуналу. Устав налагает обязанность по передаче обвиняемых на государства, в которых они нашли убежище, что не совсем логично. Однако за этим положением стоит Совет Безопасности ООН, который должен создать условия, чтобы выполнение просьбы Трибунала о передаче

выполнялось. В частности, восстановление нормальных отношений с государством, где находится обвиняемый, должно быть обусловлено его передачей. В случае, если он покинет это государство, он должен быть арестован в момент въезда в другое государство.

В определенной мере эти ситуации предусмотрены в Правилах процедуры и доказывания. Ряд правил посвящены ситуации, когда Трибунал не может обеспечить явку обвиняемого в силу того, что последний скрывается, или в силу обструкционистской позиции государства, где он находится.

После утверждения обвинительного заключения судьей Трибунала приказ об аресте обвиняемого направляется в государство, где он проживает или находится согласно последним данным. Это государство обязано уведомить Трибунал, если оно не способно выполнить приказ. Отсутствие уведомления у Трибунала в течение разумного срока рассматривается как невыполнение приказа. В этом случае Прокурор предпринимает шаги с целью уведомления обвиняемого, включая размещение информации в газетах (правила 54—61).

Если, несмотря на предпринятые меры, обвиняемый не является сам или не передается в Трибунал, обвинение может быть передано в одну из судебных камер для подтверждения. Обвинительное заключение и подтверждающие доказательства рассматриваются в открытом заседании. Если Судебная камера устанавливает, что дело *prima facie* существует, она издает международный приказ об аресте, который передается всем государствам по каналам Международной организации уголовной полиции (ИНТЕРПОЛ). Если судебная камера также устанавливает, что приказ об аресте не исполнен в результате невыполнения государством необходимых действий, то Председатель Трибунала уведомляет об этом Совет Безопасности (правило 61).

Исполнение просьб и приказов Трибунала на национальном уровне требует во многих государствах принятия актов законодательств. Германия стала первым государством, в котором возникла эта проблема. 8 ноября 1994 г. Трибунал направил просьбу о передаче дела в отношении Душко Тадича ему на рассмотрение, которую Германия не могла выполнить из-за противоречия с национальным законодательством. Лишь после принятия соответствующего акта просьба была удовлетворена.

С целью выполнения своих международных обязательств более 20 государств приняли соответствующее законодательство (Австралия, Австрия, Бельгия, Босния и Герцеговина, Хорватия, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Венгрия, Исландия, Италия, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Испания, Швеция, Швейцария, Великобритания, США), некоторые государства официально заявили, что оказание всей необходимой помощи возможно в рамках действующего законодательства (например, Республика Корея, Российская Федерация, Сингапур, Венесуэла). США также подписали с Трибуналом Соглашение о передаче лиц от 5 октября 1994 г. Предпринимаются усилия по разработке и принятию необходимого законодательства и в Республике Беларусь.

Как правило, национальное законодательство подтверждает обязанность компетентных национальных органов сотрудничать с Трибуналом, при-

оритетный характер юрисдикции Трибунала, устанавливает процедуру ареста, содержания под стражей и передачи обвиняемого без использования процедуры выдачи, правила по вызову свидетелей и экспертов, предоставляет иммунитет и свободный транзит для лиц, направляющихся в Трибунал.

Положения Правил процедуры и доказывания гарантируют на международном уровне эффективную деятельность Трибунала и выражают решимость последнего привлечь к ответственности лиц, ответственных за преступления, указанные в Уставе. При возникновении практических трудностей Трибунал может обратиться за поддержкой к Совету Безопасности, который должен контролировать работу созданного им Трибунала и создавать условия для его успешной деятельности¹².

За учреждением Трибунала в отношении бывшей Югославии последовало создание аналогичного органа в связи с ситуацией в Руанде. Ситуация с созданием этого трибунала развивалась по идентичному сценарию, однако гораздо быстрее, чем в случае с Югославией. 30 апреля 1994 г. Председатель Совета Безопасности в своем заявлении осудил нарушения международного гуманитарного права в Руанде и поставил вопрос о необходимости расследования серьезных нарушений международного гуманитарного права. В резолюциях 918 (1994) и 925 (1994) Совет Безопасности вновь осудил продолжающиеся массовые убийства на территории Руанды. 1 июля 1994 г. в резолюции 935 (1994) Совет Безопасности установил, что геноцид и другие систематические и широкомасштабные нарушения международного гуманитарного права составляют угрозу международному миру и безопасности. Согласно этой резолюции была учреждена уже упоминавшаяся выше комиссия экспертов для расследования нарушений.

В сентябре 1994 г. победившая в конфликте мятежная сторона приняла наконец идею создания международного трибунала, несмотря на первоначальное намерение ограничиться национальными судами. В Совет Безопасности поступила просьба от руандийского правительства о создании трибунала, с учетом которой 8 ноября 1994 г. Совет Безопасности резолюцией 955 (1994) учредил Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств в период с 1 января по 31 декабря 1994 г.

Сначала комиссия экспертов по Руанде предложила расширить юрисдикцию Трибунала по бывшей Югославии, включив в нее преступления, совершенные в Руанде¹³. Однако это вызвало опасения, что таким образом исчезнет различие между постоянным судом и механизмом *ad hoc*¹⁴. Чтобы не создавать прецедент по распространению Советом Безопасности юрисдикции органа *ad hoc* на совершенную новую ситуацию, было принято решение о создании отдельного органа. Тем не менее, Трибунал по Руанде является точной копией Трибунала по бывшей Югославии с небольшими уставными отличиями. Это сделало ненужной подготовку специального проекта Устава. Такое решение вполне логично,

так как трибуналам предстоит решать одинаковые процессуальные проблемы. Исходя из соображений практичности и административной эффективности было решено, что Прокурор Трибунала по бывшей Югославии будет также Прокурором Трибунала по Руанде с дополнительным персоналом, включая дополнительного заместителя Прокурора. Члены Апелляционной камеры Трибунала по бывшей Югославии будут также членами Апелляционной камеры Трибунала по Руанде.

Различия между двумя трибуналами, заслуживающие юридического анализа, заключаются в следующем. В соответствии со статьями 1—4 Устава Трибунал по Руанде компетентен рассматривать дела о совершении геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений. Статья 3 о преступлениях против человечности исходит из общепризнанного понимания этих преступлений — в ней отсутствует в качестве условия связь преступления с вооруженным конфликтом и содержится важный квалификационный признак широкомасштабного и систематического характера нарушений.

Конфликт в Руанде является внутренним вооруженным конфликтом¹⁵. Согласно статье 4 юрисдикция Трибунала основывается на статье 3, общей для Женевских конвенций, и Дополнительном протоколе II. Она подтверждает принцип индивидуальной уголовной ответственности за серьезные нарушения их положений. Таким образом, в Уставе Трибунала по Руанде учредители пошли гораздо дальше, чем в Уставе Трибунала по бывшей Югославии, что должно добавить дополнительные аргументы, чтобы развеять сомнения, связанные с толкованием компетенции Трибунала по бывшей Югославии.

Трибунал по Руанде имеет более широкую территориальную юрисдикцию, которая не ограничена территорией Руанды, а распространяется на территорию соседних государств в отношении серьезных нарушений международного гуманитарного права, совершенных гражданами Руанды (статья 7). Территориальная юрисдикция расширена путем применения принципа персональной юрисдикции, что полностью оправдано в данном случае.

Наконец, организационной с точки зрения с 1998 г. Трибунал по Руанде включает три Судебных камеры. Решение о создании третьей Судебной камеры было принято Советом Безопасности с внесением соответствующих изменений в Устав резолюцией 1165 (1998) от 30 апреля 1998 г. с целью ускорить рассмотрение дел большого количества обвиняемых, ожидающих суда много месяцев.

Таким образом, Устав Трибунала по Руанде предусматривает создание более стройного механизма и избегает ряда недостатков Устава Трибунала по бывшей Югославии. Созданы все предпосылки для того, чтобы Трибунал позволил имеющимися у него средствами помочь осуществить переход от хаоса массового истребления сограждан к гражданскому миру.

Как и Трибунал по бывшей Югославии, Трибунал по Руанде сталкивается в своей деятельности с многочисленными трудностями. Однако в силу того, что основная часть обвиняемых принадлежит поверженному лагерю, лишенному власти, перспектив предания их суду гораздо больше. Сложность заключается как раз в большом количестве лиц,

ожидающих суда. Судебная система страны разрушена — из восьмиста судей и адвокатов после 1994 г. в стране осталось лишь сорок. Трибунал вынужден заполнить создавшийся вакуум, в то же время не преступая границ, очерченных Уставом, в отношении серьезности и тяжести преследуемых преступлений.

Как и в случае с Трибуналом по бывшей Югославии, деятельность Трибунала по Руанде находится под контролем Совета Безопасности. После учреждения Трибунала в 1994 г. Совет Безопасности не раз принимал решения, призванные обеспечить его эффективность. О последнем из них — резолюции 1165 (1998), учредившей третью Судебную камеру — уже говорилось выше. Другие решения Совета Безопасности призваны обеспечить содействие государств Трибуналу. В частности, в резолюции 978 (1995) Совет Безопасности призвал государства задерживать лиц, находящихся на их территории, в отношении которых имеются доказательства о причастности к совершению деяний, входящих в компетенцию Трибунала, информировать Генерального секретаря и Трибунал о личности задержанных, о преступлениях, в совершении которых они подозреваются, об имеющихся доказательствах. В резолюции отсутствует ссылка на главу VII Устава ООН, соответственно, она не имеет обязательного характера. Резолюция воплощала в себе лишь призыв к государствам. Не отрицая полностью целесообразность принятия подобных актов, нужно отметить, что принятие Устава и создание Трибунала являются в этом отношении самодостаточными, так как в Уставе содержатся положения, регулирующие сотрудничество государств с Трибуналом.

Несмотря на все указанные выше позитивные моменты, учреждение трибуналов *ad hoc* не может рассматриваться в качестве адекватного решения проблемы преследования международных преступлений. Мировое сообщество нашло силы и средства организовать преследование преступлений, совершенных в бывшей Югославии и Руанде, однако в то же время оно не проявило такой решимости в случае с Камбоджей, Ираком и конфликтами на территории бывшего СССР. Налицо избирательный подход, который, естественно, создает чувство несправедливого, неравного отношения к различным, но все же одинаковым по масштабу негативных гуманитарных последствий конфликтам. Он может быть исправлен лишь путем создания постоянного международного уголовного суда.

Такой суд должен быть учрежден в соответствии с принятым 17 июля 1998 г. на дипломатической конференции в Риме Статутом международного уголовного суда. Реально суд начнет функционировать лишь после вступления Статута в силу, что требует оформления участия в Статуте как минимум шестидесяти государств. Учитывая юридическую сложность международного договора, учреждающего суд, требование согласия большого числа государств, негативное отношение к нему со стороны ряда постоянных членов Совета Безопасности ООН

(США, Китая, в определенной мере России), финансовые последствия — необходимость уплаты членских взносов, можно прогнозировать, что суд реально появится лишь в следующем тысячелетии. Однако это не снижает актуальности рассмотрения отдельных узловых моментов концепции суда, заложенных в Статуте.

Постоянный международный уголовный суд компетентен рассматривать дела о совершении геноцида, преступлений против человечности, военных преступлений и преступления агрессии. При этом положения Статута не требуют существования связи преступлений против человечности с каким-либо вооруженным конфликтом и однозначно относят серьезные нарушения статьи 3, общей для Женевских конвенций, совершенные в период внутренних вооруженных конфликтов, к военным преступлениям. Оформляя участие в Статуте, государство тем самым, без специального заявления, признает юрисдикцию суда в отношении всех четырех указанных выше преступлений.

Правом обращения в суд обладают государства — участники Статута и Совет Безопасности, которые могут передать Прокурору соответствующую просьбу с описанием ситуации и имеющихся у них доказательств. Кроме них правом возбуждения дел по собственной инициативе обладает также прокурор суда. Таким образом, постоянный суд по многим параметрам сохранил ту достаточно высокую планку, на которую поднял этот институт трибунал *ad hoc*.

И все же, учитывая различия концепции этих учреждений, постоянный суд по ряду параметров уступает своим собратьям. Так, в качестве основного принципа деятельности суда заявлен принцип дополняемости. Суд призван дополнить национальные судебные органы в случае, если они отсутствуют или не могут выполнить своих функций в отношении вышеперечисленных преступлений. Таким образом, ни о каком приоритете юрисдикции суда по отношению к юрисдикции национальных судов речь не идет.

В качестве другого примера можно привести требование о существовании определенных условий для осуществления судом своей юрисдикции. Суд может осуществлять юрисдикцию, если государство, на территории которого совершено преступление, и государство, гражданином которого является обвиняемый, участвуют в Статуте или признали юрисдикцию суда в отношении конкретного преступления. Подобных требований в уставах трибуналов *ad hoc* не содержится.

Несмотря на эти и некоторые другие “слабости” в организации суда, сам факт его создания означает огромный шаг вперед. Можно надеяться, что в процессе совершенствования его деятельности концепция суда претерпит изменения, круг полномочий суда расширится, а значит, увеличится его эффективность.

¹ Правила процедуры Комиссии см.: Док. ООН S/25274.

² Blakesley C. L. Atrocity and Its Prosecution: The Ad Hoc Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda // The Law of the War Crimes / Ed by McCormack T. L. H. and Simpson G. J. The Hague; London; Boston: Kluwer Law International, 1997. P. 189—228.

³ См.: Док. ООН S/25704.

⁴ См.: Док. ООН IT/32 и IT/38/Rev. 3.

⁵ Это мнение было, в частности, выражено в реакции Югославии на учреждение Трибунала. См.: Док. ООН S/25801.

⁶ Док. ООН A/49/342, S/1994/1007, п. 47.

⁷ См.: O'Brien J. C. Current Developments // American Journal of International Law. 1993. N 4. P. 647.

⁸ См.: Case NIT-94-1-AR72; Aldrich G. H. Jurisdiction of the International Tribunal for the Former Yugoslavia // American journal of international law. 1996. Vol. 90. N 1. P. 64—69; Sassoli M. La premiere decision de la Chambre d'Appel du Tribunal penal international pour l'ex-Yugoslavie // Revue generale de droit international public. 1996. Vol. 100. N 1. P. 101—132.

⁹ См.: The Law of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia / Ed by M. Ch. Bassiouni. N.Y.: Transnational Publishers, Inc., 1996. P. 444.

¹⁰ Meron Th. The Case for War Crimes Trials in Yugoslavia // Foreign Affairs. 1993. N 3. P. 126.

¹¹ O'Brien J. C. Op. cit. P. 652—653.

¹² Надо отметить, что Совет Безопасности контролирует деятельность Трибунала. 9 ноября 1995 г. в резолюции 1019 (1995) Совет Безопасности призвал Хорватию прекратить нарушения международного гуманитарного права и прав человека и расследовать все факты таких нарушений, а также призвал все государства полностью сотрудничать с Трибуналом и предоставить необходимые условия для учреждения офисов Трибунала там, где это необходимо. 21 декабря 1995 г. в резолюции 1034 (1995) Совет Безопасности отметил, что Трибунал принял обвинительные заключения против сербских лидеров Р. Караджича и Р. Младича в связи с их непосредственной личной ответственностью за преступления, совершенные против боснийских мусульман в Сребренице в июле 1995 г. Была подчеркнута необходимость всем сторонам дать возможность Прокурору Трибунала собрать доказательства. Совет Безопасности повторил свою просьбу, адресованную всем государствам, о полном сотрудничестве с Трибуналом.

¹³ См.: Док. ООН S/1994/1125. Para. 152.

¹⁴ См.: Weckel Ph. Op. cit. P. 241.

¹⁵ См.: Заключительный доклад Комиссии экспертов, учрежденной согласно резолюции Совета Безопасности 935 (1994). Док ООН S/1994/1405. П. 108.

SUMMARY

The article “The System of Criminal Prosecution for International Crimes: International Commissions and the International Criminal Courts” is devoted to the issue of the institutional provision of prosecution for the commitment of international crimes. It analyzes the organization and activities of international bodies in the investigation of international crimes and international criminal legal bodies.

Among the range of investigation organizations the article considers the International Fact-Finding Commission which has been established under Article 90 of the Additional Protocol I of 1977 to the Geneva Conventions on the protection of war victims. The author notes that the Commission has been in existence for quite a long time but has never acted. Moreover, an alarming trend to establish new special commissions viewed as an alternative to the International Commission is emerging. In this connection the commissions on establishment of facts are considered which were established by the UN Security Council regarding the former Yugoslavia and Rwanda.

The author comes to the conclusion that the activities of none of the special commissions led to the results which had been expected, especially in the sphere of prosecution for the violations of international humanitarian law. It seems that this aspect will be a motivation to use the permanent mechanism of International Fact-Finding Commission.

However, the criminal court is the primary body for the prosecution for international crimes where the results of investigations can be offered in evidence.

The idea of the international criminal court establishment was discussed for a long time among international lawyers and was several times close to its realization. However, until recently the only precedent for the international criminal court establishment was Nuremberg and Tokyo international military tribunals. The last decade of the XX century can be regarded as really revolutionary in the sphere of prosecution for international crimes. In its first part two special international tribunals were established within the UN for the former Yugoslavia and Rwanda and in summer 1998 in Rome a historic event took place — the Statute of permanent International Criminal Court was adopted.

The article analyzes in detail the competence, organization and the mechanism of international criminal tribunal activities for the former Yugoslavia on the basis of the tribunal statute; it considers also the characteristic features of the tribunal for Rwanda.

The article also gives brief characteristics of the International Criminal Court to be established in accordance with the decisions of the Rome Conference of 17.06.98 which has adopted the International Criminal Court Statute.