

Конференция по обзору Римского статута

Distr.: General
7 June 2010

RUSSIAN
Original: English

Кампала
31 мая – 11 июня 2010 года

Критический анализ международного уголовного правосудия

Сотрудничество

[Проект] Резюме обсуждения за круглым столом

A. Введение

1. На своем восьмом пленарном заседании, состоявшемся 3 июня 2010, Конференция по обзору провела обсуждение изучения вопроса о сотрудничестве на основе образца, который был принят Ассамблеей государств-участников на своей возобновленной восьмой сессии¹ и дополнительно разработан в ходе подготовки Конференции по обзору².

2. Следующим пяти специально приглашенным экспертам было предложено затронуть пять конкретных вопросов, сгруппированных в два тематических блока, связанных с вопросом о сотрудничестве:

a) тематический блок I

i) г-жа Амина Мохамед, постоянный секретарь министерства юстиции, национальной сплоченности и по конституционным вопросам, Кения;

ii) г-н Адама Диенг, Секретарь Международного уголовного трибунала по Руанде Организации Объединенных Наций, а также

iii) г-н Акбар Хан, директор отдела по правовым и конституционным вопросам, Секретариат Содружества.

b) тематический блок II

i) г-жа Патриция О'Брайен, заместитель Генерального секретаря по правовым вопросам, Организации Объединенных Наций, и

ii) судья Сан Хюн Сон, председатель Международного уголовного суда.

3. Судья Филипп Кирш, бывший председатель Международного уголовного суда и специальный судья Международного Суда, выполняли функции ведущих обсуждения.

¹ Официальные отчеты Ассамблеи государств – участников Римского статута Международного уголовного суда, восьмая сессия (возобновленная), Нью-Йорк, 22-25 марта 2010 года (издание Международного уголовного суда, ICC-ASP/8/20/Add.1), часть II, резолюция ICC-ASP/8/Res.9, приложение III.

² RC/ST/CP/INF.1.

В. Выступления экспертов

1. Осуществление законодательства: конкретные вопросы, с которыми столкнулись отдельные государства-участники, и передовая практика в этой области (г-жа Амина Мохамед)

4. В своем выступлении г-жа Мохамед рассказала о недавнем опыте создания в Кении механизмов наказания за геноцид, преступления против человечности и военные преступления и о сотрудничестве Кении с Судом.

5. Одним из таких механизмов был закон о международных преступлениях, вступивший в силу в 2009 году. Закон дает квалификацию международных преступлений в соответствии с Римским статутом, и содержит положения об их судебном преследовании в рамках национальной правовой системы. Он также предусматривает правовую основу сотрудничества с Судом, в частности, обязывая правительство Кении выполнять любые просьбы Суда об оказании помощи.

6. В связи с этим г-жа Мохамед отметила, что в качестве передовой практики правительство Кении привлекло к разработке этого законодательства государственные ведомства, организации гражданского общества и правозащитные учреждения, что способствовало его широкому признанию общественностью. Однако одна из основных задач, упомянутых г-жой Мохамед, связана с различиями между мерами наказания, допускаемыми в соответствии с Римским статутом, и существующими наказаниями в соответствии с уголовным законодательством Кении.

7. Г-жа Мохамед также отметила, что Кения стала страной, в которой сложилась ситуация, подлежащая рассмотрению Судом, в 2010 году, когда Палата предварительного производства Суда санкционировала возбуждение прокурором расследования а *proprio motu* в отношении насилия после выборов, которое имело место в 2007-2008 годах, после того как попытки правительства создать местный суд окончились неудачей. Тем не менее, правительство Кении проводит реформы в различных секторах, в том числе в правовой и судебной системе в целях укрепления национального потенциала для расследования и преследования международных преступлений. Кроме того, конституционный процесс обзора обеспечит более прочную политическую, правовую и институциональную основу для укрепления верховенства права, уважения прав человека и ликвидации социальной несправедливости.

8. В заключение, г-жа Мохамед отметила, что ни одно государство не застраховано от насилия, не имея сильных институтов и эффективной правовой системы с необходимыми сдержками и противовесами. Она вновь заявила о полной поддержке Суда со стороны правительства Кении и призвала другие государства-участники, в частности, из числа Группы африканских государств, сделать то же самое.

2. Дополнительные соглашения и договоренности и другие формы сотрудничества и помощи: опыт в отношении Суда и других международных судебных органов, - рассмотрение проблем и путей их преодоления (г-н Адама Диенг)

9. Прежде всего, г-н Диенг отметил, что Международный уголовный трибунал по Руанде, учрежденный Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, вправе требовать соблюдения государством, что, согласно статье 28 его Статута, влечет за собой сотрудничество без неоправданной задержки в расследовании и уголовном преследовании обвиняемых.

10. Г-н Диенг подчеркнул, что специальные трибуналы в значительной степени опираются на содействие государств, необходимое для выполнения ими своих мандатов. Первоначально, такое сотрудничество было предусмотрено как улица с односторонним движением. Однако вскоре Трибунал смог оказывать помощь государствам, в частности, путем предоставления доступа к его материалам. Г-н Диенг рекомендовал Суду рассмотреть вопрос о разработке политики по этому аспекту сотрудничества.

11. Г-н Диенг отметил, что просьбы об аресте и передаче часто ошибочно рассматриваются как просьбы о выдаче, которые могли бы привести к неоправданному,

обширному внутреннему судебному пересмотру, вызывающему ненужные задержки. Эти проблемы могли бы быть преодолены путем разъяснения на более систематической основе различия между выдачей и передачей. Аналогичным образом может быть рассмотрено заключение дополнительных соглашений, предусматривающих административную передачу обвиняемых.

12. Что касается имплементирующего законодательства, то г-н Диенг отметил, что Трибунал столкнулся с серьезной проблемой в области обмена информацией и сбора доказательств, связанной с несовместимостью законов, особенно в странах системы римского права, и процедурой международных судебных органов, которая в основном построена на системе общего права. Г-н Диенг рекомендовал Суду наладить диалог с государствами-участниками, которые приняли имплементирующее законодательство, для решения этого вопроса.

13. Г-н Диенг отметил, что сотрудничество по вопросам, относящимся к свидетелям, было обеспечено, в частности, назначением координационных центров в соответствующих государствах и усилиями по налаживанию сотрудничества с национальными правоохранительными органами. В некоторых случаях, специальным трибуналом удалось перевести свидетелей и членов их семей без заключения каких-либо формальных соглашений, лишь на основе отдельных просьб о сотрудничестве. Исполнение приговоров и перемещение оправданных, тем не менее, было проблематичным, будучи необязательным элементом сотрудничества.

3. Проблемы, с которыми сталкиваются государства-участники в связи с просьбами о сотрудничестве: каким образом они могут быть преодолены (г-н Акбар Хан)

14. В своем выступлении г-н Хан подчеркнул, что без сотрудничества с государствами Суд не смог бы выполнить свой мандат. Действенное сотрудничество касается не только обязательных форм сотрудничества, предусмотренного в Статуте, но и других областей, в которых не предусмотрено конкретного обязательства сотрудничать.

15. Г-н Хан отметил, что, хотя нынешнее состояние сотрудничества государства выглядит многообещающе, большое число просьб со стороны секретариата остались без ответа, в частности в отношении перемещения свидетелей. Кроме того, не были заключены соглашения о временном освобождении. Что касается групп защиты, г-н Хан подчеркнул необходимость получения своевременной поддержки от государств-участников, с тем, чтобы обеспечить соблюдение принципов равноправия сторон и справедливого судебного.

16. По поводу вопроса об имплементирующем законодательстве, г-н Хан предложил государствам-участникам задуматься над проблемами, с которыми они столкнулись, чтобы выработать новаторские решения на основе диалога и обмена передовым опытом. Г-н Хан отметил, что имплементирующее законодательств - наилучший способ обеспечения своевременного сотрудничества. В случае отсутствия такового, он рекомендовал, чтобы государства-участники рассмотрели вопрос о заключении специальных договоренностей и рамочных соглашений с Судом, чтобы обеспечить своевременное сотрудничестве до принятия имплементационного законодательства. Г-н Хан напомнил, что создание национальных координационных центров или национальных целевых групп по активизации работы по линии Суда также будет полезным в обеспечении сотрудничества государств.

17. Г-н Хан подчеркнул, что отсутствие сотрудничества может иметь финансовые последствия. Неспособность идентифицировать и заморозить активы могла бы, например, привести к неплатежеспособности обвиняемого, что в свою очередь ляжет бременем на бюджет Суда по предоставлению юридической помощи.

18. Г-н Хан подтвердил, что Секретариат Содружества будет готов оказывать помощь своим государствам в ратификации и имплементации Римского статута и что, глядя в будущее, вопрос о сотрудничестве необходимо оставить в повестке дня Ассамблеи государств-участников для того, чтобы выявлять и обмениваться передовым опытом и помочь определить возможные источники помощи.

4. Сотрудничество с Организацией Объединенных Наций и другими межправительственными организациями, включая региональные органы: рассмотрение нынешнего состояния и пути его развития (г-жа Патриция О'Брайен)

19. В своем выступлении г-жа О'Брайен сосредоточила внимание на принципах, регулирующих сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Судом. Отметив особую связь между этими двумя институтами, г-жа О'Брайен подчеркнула, что Организация Объединенных Наций - только дополнительный источник, на который может рассчитывать Суд; основным же источником является сотрудничество с государствами-участниками Статута.

20. Г-жа О'Брайен упомянула соглашение о взаимоотношениях между ООН и МУС, которое было подписано в 2004 году и основано на том фундаментальном принципе, что Организация Объединенных Наций будет по мере возможности сотрудничать с Судом, как в административной, так и в материально-технической и правовой областях, при должном учете Устава Организации Объединенных Наций и применимых норм, как те определены в международном праве. Соглашение об отношениях в дальнейшем послужило правовой основой для заключения дополнительных договоренностей, включая Меморандум о взаимопонимании между Организацией Объединенных Наций и Судом в отношении сотрудничества между Миссией Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) и Судом. Другие договоренности предусматривали предоставление услуг телекоммуникационных объектов для местных отделений Суда и транспортных услуг.

21. Охарактеризовав как надежные отношения между Организацией Объединенных Наций и Судом, г-жа О'Брайен отметила, что необходимо преодолеть ряд проблем, наиболее важные из которых касаются обмена конфиденциальной информации по делу г-на Томаса Лубанги Дыло. Такие проблемы возникли потому, что как Организация Объединенных Наций, так и Прокурором добивались сбалансированности состязательных обязательств. Г-жа О'Брайен указала в этой связи, что Организация Объединенных Наций должна согласовывать свое желание сотрудничать с Судом с необходимостью обеспечения безопасности своего персонала и продолжения своей деятельности и операций на местах. Г-жа О'Брайен отметила, что Суд и Организация Объединенных Наций ввели в действие процедуру, которая позволяет устранять такие противоречия в надлежащей форме и в соответствии с требованиями членов Суда.

5. Расширение знаний, информированности и поддержки Суда, в том числе за счет интеграции и активизации общественной поддержки и сотрудничества с Судом в рамках государств, в том числе для исполнения решений суда и ордеров на арест (судья Сан Хюн Сон)

22. В своем выступлении Председатель Суда Сон уделил основное внимание связи между расширением знаний, информированности и поддержки Суда и сотрудничества. В этой связи он выделил четыре области, в которых эта связь, как оказалось, имеет жизненно важное значение.

23. Во-первых, Председатель Суда напомнил, что Суд в значительной степени полагается на дипломатическую и общественную поддержку и в этой связи отметил, что в прошлом, дипломатическое давление привело к аресту и выдаче обвиняемых специальным трибуналом. Что касается Международного уголовного суда, то Председатель Суда отметил, что хотя в целом просьбы о содействии выполнялись, ряд государств-участников указали, что они были не в состоянии выполнять просьбы о содействии, поскольку они еще не выполнили свои обязательства в соответствии со статьей 88 Римского статута. Кроме того, несмотря на то, что сотрудничество является юридическим обязательством, Суд не имеет средств для обеспечения его соблюдения, кроме передачи дела об отказе от сотрудничества с Ассамблеей государствам-участникам или Совету Безопасности, в соответствии со статьей 87 Статута. Кроме того, Председатель Суда отметил, что для судебного органа было бы нецелесообразно призывать государства-участники принять конкретные действия или рекомендовать пути оказания давления на другие государства-участники для обеспечения исполнения ордеров на арест или выполнения других решений. Следовательно, рассмотрением того, как

наилучшим образом использовать имеющиеся политические и дипломатические средства укрепления и активизации сотрудничества с Судом, следует заниматься Ассамблее.

24. Во-вторых, Председатель Суда отметил, что повышение информированности и осведомленности о деятельности Суда могло бы способствовать обеспечению добровольного сотрудничества государств-участников и государств, не являющихся участниками, например, в связи с приведением в исполнение приговоров и перемещения свидетелей. Кроме того, поскольку Суд не может выполнять свои основные функции без добровольной помощи со стороны государств, повышение осведомленности о его необходимости и обращение к государствам с призывом оказывать такую помощь отвечало бы интересам Ассамблеи государств-участников.

25. В-третьих, Председатель Сон отметил, что учет вопросов, связанных с Судом, и повышение информированности о важности сотрудничества в рамках национальных и международных систем позволят государствам-участникам и международным организациями оказывать эффективное и своевременное содействие. Наконец, повышение уровня знаний, информированности и поддержка будет в долгосрочной перспективе содействовать формированию культуры уважения Суда и его решений и требований.

26. В заключение Председатель Сон предложил государствам-участникам обратиться с общими напоминаниями о важности суда, в дополнение к пропаганде конкретных форм сотрудничества.

С. Замечания государств и других заинтересованных сторон

1. Сотрудничество в целом

27. Государства-участники согласились, что действенное сотрудничество с Судом определит, насколько успешно Суд сможет бороться с безнаказанностью. В этой связи было отмечено, что государства-участники должны стремиться к обеспечению полного соблюдения императивных обязательств, содержащихся в Римском статуте, в частности в связи с исполнением ордеров на арест. Было также отмечено, что все более важное значение имеет поддержка государствами-участниками исполнения решений Суда и безотлагательная ратификация Соглашения о привилегиях и иммунитетах. Подчеркивалась важная роль и других заинтересованных сторон, включая межправительственные и неправительственные организации, в содействии успешной работе Суда.

28. Также говорилось о необходимости сильной дипломатической поддержки Суда, которая крайне важна для выполнения тем своего мандата. В этой связи государства-участники приветствовали добровольное сотрудничество со стороны целого ряда государств, не являющихся участниками, и призвали другие государства последовать такому же подходу, если тот соответствует их законодательству. Другие государства отметили, что при осуществлении действенного сотрудничества с Судом государства-участники не должны налагать обязательства на третьих сторон. Было также высказано мнение, что предъявление обвинения главе государства может поставить под угрозу действенное сотрудничество с Судом.

29. Несколько государств-участников говорили о сотрудничестве как об улице с двусторонним движением, регулирующем, с одной стороны, отношения между Судом и государствами-участниками, и, с другой стороны, отношения между государствами-участниками. Было сочтено важным, чтобы государства-участники и далее уделяли основное внимание выполнению своих обязательств по Статуту путем обеспечения соблюдения на национальном уровне процедур для всех форм сотрудничества. Было далее отмечено, что такое сотрудничество государств-участников должно включать в себя поддержку групп защиты и уважение к независимости и функционального иммунитета защитника.

30. Государства-участники согласились тем, что универсальный характер Римского статута окажет позитивное воздействие на сотрудничество и приветствовали в этой связи то, что одно из государств обратилось за помощью к другим в своих усилиях по ратификации Статута.

2. Имплементирующее законодательство и дополнительные соглашения

31. Ряд государств-участников отметили шаги, предпринятые ими по инкорпорации Римского статута и выполнению своих обязательств в соответствии с Уставом. В их числе - назначение национальных координационных центров для рассмотрения просьб о содействии со стороны Суда, конкретные процедуры сотрудничества с участием всех заинтересованных сторон на уровне стран и положения об аресте и выдаче обвиняемых. Ряд государств-участников заявили о своей готовности поддержать других в их усилиях по принятию имплементирующего законодательства, в частности, посредством обмена информацией, оказания помощи в подготовке и путем предоставления финансовой поддержки. В этой связи государствам-участникам предлагалось заключить двусторонние и региональные соглашения, чтобы обеспечить финансирование для поддержки других государств-участников. В качестве примера был упомянут механизм быстрого реагирования правосудия.

32. Другие отметили, что их ныне действующее законодательство уже заложило прочную основу для сотрудничества с Судом и, следовательно, не требует каких-либо поправок. В этой связи было отмечено, что конкретные формы сотрудничества государств-участников с Судом могут варьироваться, что требует гибкого подхода со стороны Суда. В связи с этим был поднят вопрос, действительно ли нужно всеобъемлющее имплементирующее законодательство, поскольку отдельные законодательные акты могут быть более удобными для некоторых государств-участников.

33. Несколько государств-участников сослались на конкретные проблемы, с которыми они сталкиваются в процессе разработки имплементационного законодательства. Они связаны, в частности, с нехваткой ресурсов и политическими, структурными и правовыми препятствиями. Несколько государств-участников выразили заинтересованность в получении помощи со стороны других государств или региональных органов. Что касается последнего, была подчеркнута необходимость обеспечения региональными органами высокого качества имплементационного законодательства, принятого государствами-членами, и участия в обмене передовым опытом в этой области. В целом было отмечено, что любое имплементационное законодательство должно соответствовать определенным стандартам качества, с тем чтобы делать возможными эффективное сотрудничество с Судом.

34. Вопросник План действий об имплементационном законодательстве, дважды публиковавшийся секретариатом Ассамблеи государств-участников, приветствовался как полезный инструмент оценки текущего состояния и выявления проблем, с которыми государства-участники столкнулись при подготовке имплементационного законодательства. Кроме того было отмечено, что выявление основных препятствий, с которыми сталкиваются государства-участники, может помочь другим государствам в преодолении подобных трудностей в инкорпорации Римского статута.

35. Несколько государств-участников также подчеркнули важность заключения дополнительных соглашений с Судом, в частности, о переселении свидетелей, исполнении приговоров и о временном освобождении. Однако необходим будет гибкий подход Суда к заключению таких соглашений, учитывающий разнообразие национальных систем.

D. Заключительное слово ведущего

36. Ведущий выразил признательность экспертам, государствам и гражданскому обществу за их выступления, которые внесли вклад в богатый и конструктивный обмен мнениями и дали несколько полезных советов на будущее.

1. Обмен опытом и помощь другим

37. Ведущий отметил, что, как следует из дискуссии, ряд государств-участников имеют богатый опыт сотрудничества с Судом и готовы поделиться этим опытом, в том числе путем предоставления технической и иной помощи в определенных областях. Он напомнил в этой связи важную роль региональных органов и других организаций по

оказанию поддержки в плане подготовки имплементационного законодательства, обмена информацией и передовым опытом. Ведущий отметил далее, что проблема, по-видимому, связана не с недостатком возможностей оказания помощи, а с тем, что государства-участники зачастую не знают куда обратиться, чтобы получить необходимую помощь. Ассамблея государств-участников и Суд, с учетом его полномочий судей, могут играть определенную роль в определении того, где может быть получена помощь.

2. Имплементирующее законодательство и другие национальные процедуры

38. Тот факт, что ряд государств-участников указали, что они не в состоянии сотрудничать с Судом, поскольку они не выполнили свои обязательства в соответствии со статьей 88 Статута³, указывает на необходимость дальнейших мер. Ведущий подчеркнул важность обеспечения того, чтобы государства-участники были в состоянии выполнять свои обязательства в рамках международного права, которые остаются обязательными независимо от ситуации в законодательстве страны.

39. Ведущий также отметил, что, когда некоторые государства-участники имеют четкие обязательства исполнить ордер на арест, но не смогли сделать это, сотрудничество оказывается размытым. Проблема, однако, остается неизменной и может иметь серьезные последствия для системы Римского статута. Он подчеркнул важность рассмотрения эффективных способов исполнения решений Суда. Ведущий также подчеркнул важность увеличения числа государств, ратифицировавших Соглашение о привилегиях и иммунитетах.

40. Ведущий отметил далее, что наличие процедур, предусмотренных законодательством стран, не является синонимом имплементационного законодательства. Существует большое разнообразие практики стран, а их системы и процессы приняли самые разнообразные формы, что в некоторых случаях допускает сотрудничество без специального законодательства. Таким образом, ситуация в разных государствах неодинакова.

41. В связи с этим ведущий отметил, что несколько государств-участников приняли ряд дополнительных мер, помимо законодательства, для оптимизации внутренних процессов, чтобы обеспечить более эффективное сотрудничество с Судом. Такие меры могли бы включать, например, назначение национальных координационных центров или создание целевых групп.

3. Добровольные соглашения и сотрудничество

42. Что касается добровольных соглашений, то ведущий подчеркнул, что, хотя соглашения о переселении свидетелей, исполнении приговоров и временном освобождении были заключены с государствами-участниками на добровольной основе, они имеют большое значение. Поэтому в интересах всех членов Ассамблеи государств-участников было бы повысить осведомленность и поощрять государства-участники к заключению таких соглашений. В этой связи ведущий подчеркнул необходимость творчества в выработке добровольных соглашений, в частности, допускающего гибкость и заключение специальных договоренностей и общих соглашений, позволяющих обеспечить своевременное сотрудничества.

43. Ведущий также напомнил, что в ходе обсуждения между государствами-участниками некоторые делегации подчеркнули различие между обязательным и необязательным сотрудничеством. Отметив легитимность этого различия, ведущий отметил, что оно не должно стать разделительной линией между сотрудничеством и отказом от сотрудничества. Решающее значение имеет использование необходимых средств для достижения целей, поставленных государствами в Риме.

³ Государства-участники обеспечивают наличие процедур в соответствии с их законодательством, применительно ко всем формам сотрудничества, указанным в части 9 Статута.

44. Ведущий подтвердил, что общественная и дипломатическая поддержка имеет большое значение для достижения успешного сотрудничества между государствами-участниками и Судом. Государства-участники могли бы содействовать этому, регулярно напоминая другим о значении Суда, в частности, в случае сложных обстоятельств. Кроме того, сотрудничество государств, не являющихся участниками, может иметь для Суда решающее значение.

5. Сотрудничество с Организацией Объединенных Наций

45. По вопросу о сотрудничестве между Судом и Организацией Объединенных Наций ведущий отметил, что Суд в целом удовлетворен налаженными связями и оказываемым содействием. Ведущий признал, что государства-участники приняли основную ответственность за осуществление сотрудничества с Судом. Тем не менее, будучи вторичным источником, сотрудничество с Организацией Объединенных Наций имеет первостепенное значение в связи с ее глобальным охватом и оперативным потенциалом.

46. Для того, чтобы поддерживать стабильные отношения, можно было бы расширить представленность Суда на периодических совещаниях различных гуманитарных учреждений Организации Объединенных Наций и других соответствующих учреждений, что будет, в частности, содействовать активизации их работы по линии Суда.

6. Перспективы на будущее

47. Что касается перспектив на будущее, ведущий отметил, что государства-участники и другие заинтересованные стороны выразили заинтересованность в обмене опытом и в оказании или получении помощи. Кроме того, необходимость укрепления общественной информации, понимания мандата и деятельности суда пронизывало рассмотрение всех других тем.

48. Независимо от достижений Конференции по обзору, ведущий счел важным продолжить работу по сотрудничеству, в частности, проводя постоянное обсуждение вопроса о сотрудничестве для рассмотрения и сохранения этого вопроса в поле зрения, помочь понять, с какой стороны возникают проблемы для государств-участников при обеспечении сотрудничества, а также выявлять и обмениваться передовым опытом и помочь определить, где может быть получена помощь. Дальнейшее рассмотрение функционирования системы и последующие меры по выполнению предыдущих резолюций Ассамблеи могли бы стать частью этой работы.

49. Ведущий отметил, что дальнейшее рассмотрение вопроса о сотрудничестве уже привело к некоторым результатам. По состоянию на 3 июня 2010, еще 30 государств-участников ответили на вопросник по Плану действий об имплементирующем законодательстве, в результате чего их общее число составило 42.

50. Ведущий рекомендовал, чтобы вновь рассмотреть вопрос о связи между Судом и государствами-участниками. Официальные встречи были полезными для передачи информации, но не всегда позволяют полностью уяснить позиции и основные причины этих позиций. Хотя Суд имеет конкретные судебные полномочия, может быть рассмотрен вопрос о том, как он может помочь развитию сотрудничества.

51. Итог, ведущий подчеркнул важность более целенаправленного взаимодействия. Решение конкретных задач может быть достигнуто через неофициальные каналы, а не на крупных совещаниях.