
Ассамблея государств-участников

Distr.: General
6 November 2008

RUSSIAN
Original: English

Седьмая сессия

Гаага

14-22 ноября 2008 года

**Доклад Бюро о поездках семей к содержащимся под стражей
лицам**

Записка Секретариата

В соответствии с пунктом 14 резолюции ICC-ASP/6/Res.2 от 14 декабря 2007 года Бюро настоящим представляет доклад о поездках семей. Настоящий доклад отражает итоги неофициальных консультаций, проведенных с Судом Гаагской рабочей группой Бюро.

Доклад Бюро о поездках семей к содержащимся под стражей лицам

1. В соответствии с рекомендацией Бюджетно-финансового комитета ("Комитет"), содержащейся в его докладе о работе его девятой сессии¹, Ассамблея государств-участников ("Ассамблея") на своей шестой сессии предложила "Суду с учетом замечаний Бюджетно-финансового комитета в консультации с соответствующими организациями, включая Международный комитет Красного Креста и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, представить Ассамблее на ее следующей сессии обновленный доклад о поездках семей, с тем чтобы произвести, в частности, оценку юридических и политических аспектов, а также правозащитного характера и бюджетных последствий поездок семьи"².
2. Гагская рабочая группа ("Рабочая группа") согласовала на своем шестом совещании, проведенном 18 июня 2008 года, неполный список вопросов, которые следует учитывать при рассмотрении вопроса о финансировании из бюджета Суда расходов на поездки семей к заключенным:
 - a) соответствующие применяемые правовые нормы и стандарты, а также существующая практика на международном, региональном и национальном уровнях, особенно практика других международных уголовных трибуналов;
 - b) сфера действия права на поездки семей;
 - c) возможные последствия для исполнения наказаний;
 - d) значимость уникального характера Международного уголовного суда и специфика ситуации лиц, содержащихся под стражей Суда;
 - e) значимость и метод расчета статуса бедности;
 - f) возможные конкретные критерии для определения: определение "членов семьи", частота посещений, предел оценки Суда и т.д.; и
 - g) кратко- и долгосрочные финансовые последствия.
3. В рамках процесса консультаций, проведенных Судом с целью подготовки его доклада по вопросу о поездках семей, Судом был организован 8 и 9 июля 2008 года семинар, в котором участвовали некоторые заинтересованные организации³, государства-участники, представленные Координатором Гагской рабочей группы послом Кирстенем Биерингом (Дания) и специальным посредником по вопросу о поездках семей. 11 июля 2008 года специальный посредник провел неофициальный брифинг с участием представителя Суда для информирования представителей государств-участников о результатах проведенного Судом семинара.
4. 29 августа 2008 года неофициальный доклад специального посредника был направлен для информации в Комитет для содействия подготовке работы его одиннадцатой сессии.

¹ *Официальные отчеты Ассамблеи государств - участников Римского статута Международного уголовного суда, шестая сессия, Нью-Йорк, 30 ноября - 14 декабря 2007 года, (издание Международного уголовного суда, ICC-ASP/6/20), том II, часть В.2.II.C.2 j), пункт 67.*

² Там же, том II, часть III, резолюция ICC-ASP/6/Res.2, пункт 14.

³ Международный комитет Красного Креста, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Управление Комиссара по правам человека Совета Европы, Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, Международный уголовный трибунал по Руанде, Специальный суд по Сьерра-Леоне, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Коалиция в поддержку Международного уголовного суда, Международная ассоциация адвокатов, Международная организация по реформе тюрем, Международная ассоциация адвокатов по уголовным делам, Призон уотч, Голландский Красный Крест, независимые эксперты.

5. 19 сентября 2008 года Рабочей группе был направлен первый проект доклада Суда по вопросу о поездках семей. После проведения консультаций с Рабочей группой Суд распространил 16 октября 2008 года исправленный вариант своего доклада. Окончательный вариант доклада, содержащий дополнительные поправки с учетом некоторых замечаний государств, был распространен 31 октября 2008 года.

6. На 11-м и 17-м совещаниях 24 сентября и 22 октября 2008 года Рабочая группа обсудила соответственно проект доклада Суда и пересмотренный проект доклада, озаглавленный "Поездки семей к содержащимся под стражей лицам", и приняла к сведению замечания и предложения, изложенные в докладе Комитета о работе его одиннадцатой сессии⁴.

7. Вопрос о поездках семей также стоял в повестке дня 15-го и 18-го совещаний Рабочей группы, проведенных соответственно 16 октября и 3 ноября 2008 года.

8. Рабочая группа постоянно подчеркивала важное значение своевременного получения документов Суда как жизненно важного элемента, дающего возможность государствам-участникам принимать обоснованные решения. В этой связи Комитет неоднократно подчеркивал необходимость выполнения Судом его обязательств в соответствии с Финансовыми положениями и правилами⁵ по представлению всех документов, имеющих финансовые последствия, задолго до начала совещания Комитета. В этой связи Группа выразила серьезную озабоченность по поводу того факта, что данный доклад не был получен до начала совещания Комитета в сентябре.

9. Некоторые делегации считали, что первоначальному подходу Суда к подготовке его доклада не хватает необходимой объективности. В то же время Группа приветствовала последующую готовность Суда принять во внимание мнения, выраженные некоторыми государствами после распространения первого проекта доклада Суда, в который впоследствии были внесены поправки.

10. В отношении основного вопроса, касающегося возможного принятия политики Суда, направленной на облегчение поездок семей к заключенным путем их финансирования из регулярного бюджета, были высказаны следующие мнения:

- a) особую озабоченность вызывает текущая практика Суда в области финансирования поездок семей без проведения предварительных консультаций с государствами-участниками;
- b) сфера действия права на поездки семей не включает, согласно существующим нормам международного права и права в области прав человека (будь то договорное или обычное международное право или общие принципы права), позитивное обязательство пенитенциарного учреждения о финансировании подобных поездок;
- c) существующее право и судебная практика никогда не рассматривали вопрос о праве на финансовую помощь для поездок семей. Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), например, принял огромное количество судебных

⁴ Доклад Бюджетно-финансового комитета о работе его одиннадцатой сессии (ICC-ASP/7/15 и Add.1, пункты 66-69).

⁵ Комитет отвечает за "технический анализ любого представленного Ассамблее документа, имеющего финансовые или бюджетные последствия, или любого другого вопроса административного характера, который может быть передан ему Ассамблеей государств-участников. В частности, он рассматривает предлагаемый бюджет по программам Суда... и выносит по нему соответствующие рекомендации Ассамблее..." (см. *Официальные отчеты Ассамблеи государств - участников Римского статута Международного уголовного суда, первая сессия, Нью-Йорк, 3-10 сентября 2002 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.V.2 и исправление), часть IV, резолюция ICC-ASP/1/Res. 4, пункт 3).

решений о сфере действия права заключенных на посещения и пришел к выводу о том, что это право включает оказание содействия в выдаче виз и содержании под стражей недалеко от местожительства членов семьи, когда это оправдывается различными соображениями (наличие возможности, безопасность, расстояние и т.д.), однако никогда не упоминал о финансовой помощи для подобных поездок;

- d) соответствующая практика в рамках других международных трибуналов является весьма ограниченной. Рабочая группа приняла к сведению существующую практику Специального суда по Сьерра-Леоне (СССЛ), в соответствии с которой выплачивается месячное пособие в 100 долл. США на семью с этой целью, однако только для лиц, находящихся под стражей в данной стране. Подчеркивалось, что Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии (МТБЮ) и Международный уголовный трибунал по Руанде (МУТР) подобной практики не имеют. Хотя в 2006 году МТБЮ рассматривал этот вопрос, он пришел однако к выводу об отсутствии какой-либо правовой нормы, которая обязывает его предоставлять финансовую помощь для поездок семей;
- e) на национальном уровне отмечалось, что некоторые государства осуществляют программы помощи по финансированию поездок членов семей в тюремные учреждения в пределах той же самой страны проживания и что подобные программы осуществляются посредством системы социального обеспечения⁶;
- f) текущие обсуждения данного вопроса, которые как бы то ни было касаются только случая лиц, содержащихся под стражей во время досудебной и судебной фаз в ограниченном контексте Суда и того факта, что Суд действительно финансировал несколько поездок семей, не следует рассматривать в качестве создающих новое право или расширяющих существующие права. В частности, они не могут создавать прецедент на национальном или международном уровнях и не могут восприниматься в качестве имеющих какие-либо последствия для таких связанных с Судом вопросов, как:
 - i) исполнение наказаний;
 - ii) особый случай осужденных лиц, которые отбывают свое наказание в виде лишения свободы в тюремном учреждении, предоставляемом государством пребывания, до назначения государства исполнения наказания согласно пункту 4 статьи 3 Римского статута⁷; или
 - iii) случай временно освобожденных заключенных в третьей стране;
- g) следует помнить об альтернативных механизмах для покрытия расходов с целью их дальнейшего рассмотрения, например возможные добровольные взносы государств-участников и других доноров для содействия поездкам семей благодаря учреждению целевого фонда;

⁶ Соединенное Королевство и Испания. На большей части территории Соединенного Королевства как лица, временно находящиеся под стражей, так и осужденные заключенные имеют право воспользоваться помощью в организации поездок семей, оплачиваемых за счет системы социального обеспечения. Только семьи, соответствующие определенным критериям низкого дохода (т.е. семьи, получающие пособия или имеющие свидетельства о низком доходе), имеют право обращаться за финансовой помощью. Из этой системы исключаются задержанные лица, находящиеся в иммиграционных центрах и центрах содержания под стражей.

⁷ Согласно пункту 4 статьи 103 Римского статута, расходы, связанные с исполнением наказания в государстве пребывания, несет Суд.

- h) ряд делегаций считали, что дальнейшего рассмотрения заслуживает возможность политического решения, согласно которому поездки семей финансировались бы Судом исходя из гуманитарных и/или практических соображений. Некоторые делегации отмечали, что гуманитарная помощь как таковая не входит в рамки мандата Суда, а скорее других международных или неправительственных организаций⁸;
- i) некоторые делегации выдвинули дополнительные аргументы в пользу финансирования поездок семей, включая репутацию Суда, его уникальный характер, его новаторскую практику и его стремление к использованию наилучшей практики, а также текущий контекст деятельности Суда и положение его заключенных. Другие делегации отмечали, что вопрос значимости уникального характера Суда для текущих обсуждений потребовал бы в первую очередь подробного изучения, и считали, что этот уникальный характер должен был бы соответствовать тем элементам, которые конкретно относятся к финансированию поездок семей, с тем чтобы его можно было бы рассматривать в качестве убедительного аргумента по данному вопросу;
- j) ряд делегаций считали, что не хватает времени для обсуждения должным образом вопросов, которые позволили бы принять решение на седьмой сессии Ассамблеи. Эти делегации полагали, что обсуждение данного вопроса следует продолжить в 2009 году и согласно соответствующим процедурам, например с участием Комитета, с тем чтобы принять решение на восьмой сессии Ассамблеи. В число вопросов, требующих более подробного анализа, можно было бы включить следующие вопросы:
- i) целесообразность финансирования поездок семей из регулярного бюджета и изучение возможных альтернативных механизмов (например, добровольные взносы);
 - ii) метод расчета статуса бедности заключенного и членов семьи;
 - iii) определение членов семьи, которые могли бы воспользоваться подобной помощью (близкие родственники);
 - iv) любой механизм, гарантирующий низкие расходы, включая рассмотрение альтернатив поездкам семей, которые обеспечили бы более широкие контакты между членами семьи;
 - v) другие конкретные критерии, которые необходимо учитывать в целях осуществления политического решения, касающегося финансирования поездок семей.

11. В отношении бюджетных последствий на 2009 год некоторые делегации считали, что сумму в 40 500 евро, предложенную Судом, можно было бы временно сохранить в бюджете на 2009 год до принятия политического решения, в то время как другие делегации считали, что в отсутствие подобного решения следует принять и рассматривать в их совокупности рекомендации Комитета⁹, с тем чтобы любые

⁸ Например, Совет по правам человека Организации Объединенных Наций (СПЧ ООН), Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ ООН), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Международный комитет Красного Креста (МККК). Некоторые делегации ссылались на тот факт, что учреждение Целевого фонда для потерпевших можно рассматривать в качестве весомого прецедента, поскольку часть его деятельности не касается непосредственным образом судебного мандата Суда, а осуществляется исходя из гуманитарных соображений.

⁹ Доклад Бюджетно-финансового комитета о работе его одиннадцатой сессии (ICC-ASP/7/15 и Add.1, пункт 68).

расходы были бы исключены из бюджета на 2009 год, а вместо этого Суд может изыскивать альтернативные источники (добровольные взносы) для финансирования подобных поездок в пределах 40 500 евро.

12. В этой связи некоторые делегации отметили тот факт, что сохранение решения шестой сессии Ассамблеи о разрешении в исключительном порядке финансирования из бюджета поездок семей также в 2009 году усилило бы, независимо от того, какой была бы формулировка, ожидания будущего положительного решения Ассамблеи, создало бы основу для претензий на существование прецедента и породило бы возможную дискриминацию между заключенными. В свою очередь другие делегации поставили под сомнение практическую осуществимость создания добровольного фонда для этой цели.

13. Рабочая группа рекомендовала продолжить обсуждение финансовых последствий этого вопроса для 2009 года в рамках обсуждения бюджета.

14. В отношении основного вопроса, касающегося принятия политического решения, Рабочая группа предлагает включить в сводную резолюцию текст, содержащийся в приложении к этому докладу.

Приложение

Предлагаемый текст для включения в сводную резолюцию

"Ассамблея государств-участников,

(...)

напоминая рекомендации Бюджетно-финансового комитета¹, *учитывая* последующее представление доклада Суда, озаглавленного "Доклад Суда о поездках семей нуждающихся лиц, содержащихся под стражей"², *признавая*, что содержащиеся под стражей лица имеют право на посещения и что следует уделять особое внимание посещениям членами семьи, *напоминая* также при этом, что согласно существующему праву и стандартам³ право на поездки семей не включает коррелятивное законное право на оплату подобных поездок пенитенциарным учреждением;

отмечает необходимость дальнейших обсуждений для содействия принятию политического решения по вопросу о финансовой помощи для организации поездок семей к лицам, временно находящимся под стражей Суда, а также, в случае принятия подобной политики, созданию конкретных условий для ее осуществления, *предлагает* Суду своевременно приступить к конструктивному диалогу с государствами-участниками, с тем чтобы этот вопрос мог бы быть должным образом рассмотрен Бюджетно-финансовым комитетом на его тринадцатой сессии и могло быть принято решение на восьмой сессии Ассамблеи, и *просит* Бюро продолжить рассмотрение этого вопроса".

--- 0 ---

¹ Доклад Бюджетно-финансового комитета о работе его одиннадцатой сессии (ICC-ASP/7/15 и Add.1, пункты 66-69).

² ICC-ASP/7/24.

³ Такие, как Минимальные стандартные правила обращения с заключенными Организации Объединенных Наций (одобрены Экономическим и Социальным Советом в его резолюциях 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 года и 2076 (LXI) от 13 мая 1977 года; Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию и заключению в какой бы то ни было форме, Организации Объединенных Наций, принятый резолюцией 44/173 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1988 года; и на региональном уровне - Рекомендация Res.(2006)2 Комитета министров о европейских тюремных правилах, принятая Комитетом министров Совета Европы 11 января 2006 года; и Стандарты тюремного заключения, принятые Комитетом по предотвращению пыток (CPT/Inf/E(2002)1-Res.2006).