

Приложение IV

Критический анализ международного уголовного правосудия

Взаимодополняемость

Модель¹⁴

1. Формат обсуждения

Дискуссия в экспертной группе на тему «Критический анализ принципа взаимодополняемости: ликвидация пробела, связанного с безнаказанностью».

2. Предварительные имена основного выступающего, членов экспертной группы и координатора

Вступительные замечания: координаторы.

Члены экспертной группы

Верховный комиссар по правам человека г-жа Наванетем Пиллай (подлежит подтверждению).

Прокурор Международного уголовного суда г-н Луис Морено-Окампо.

Прокурор Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии г-н Серж Браммерц.

Другие члены группы будут определены позднее.

3. Предварительная программа работы

Четверг, 3 июня 2010 года

15.00 – 15.15 Вступительные замечания координатора

15.15 – 16.45 Обсуждение в экспертной группе

Разработка принципа взаимодополняемости.

Практическое применение принципа взаимодополняемости и система Римского статута.

Позитивная взаимодополняемость – что это такое и почему она необходима.

Практическое осуществление позитивной взаимодополняемости/создание возможностей для национальных юрисдикций.

16.45 – 17.45 Открытое обсуждение

17.45 – 18.00 Резюме и заключительные замечания

¹⁴ С обновленным вариантом этой модели можно ознакомиться по адресу:
<http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/ReviewConference>.

4. Ожидаемый результат

Резолюция¹⁵

5. Справочный материал

Доклад Бюро о взаимодополняемости, озаглавленный «Критический анализ принципа взаимодополняемости: ликвидация пробела, связанного с безнаказанностью» (см. добавление).

6. Дополнительная информация

- Параллельные мероприятия на тему «Взаимодополняемость на практике».
- Участие в деятельности по заявлениям.

¹⁵ *Официальные отчеты Ассамблеи государств-участников Римского статута Международного уголовного суда, возобновленная восьмая сессия, Нью-Йорк, 22-25 марта 2010 года* (издание Международного уголовного суда, ICC-ASP/8/20/Add.1), резолюция ICC-ASP/8/Res.9, приложение VII.

Добавление

Доклад Бюро о критическом анализе: Взаимодополняемость

Критический анализ принципа взаимодополняемости: ликвидация пробела, касающегося безнаказанности

«Подтверждая, что самые серьезные преступления, вызывающие озабоченность всего международного сообщества, не должны оставаться безнаказанными и что их действительное преследование должно быть обеспечено как мерами, принимаемыми на национальном уровне, так и активизацией международного сотрудничества», Римский статут.¹⁶

«Безнаказанность за тяжкие преступления и злодеяния, включая акты сексуального и гендерного насилия, которые могли быть совершены до, в ходе или после конфликта, могут серьезно подорвать усилия по миростроительству на этой ранней стадии», Генеральный секретарь ООН.¹⁷

«Мы намерены также взять на себя обязательство – в случае необходимости и в соответствующих обстоятельствах – оказывать помощь государствам в повышении их возможностей защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности и помогать тем, кто находится в стрессовой ситуации, до начала кризисов и конфликтов», Генеральная Ассамблея ООН.¹⁸

A. Введение

1. Со времени принятия Римского статута произошли знаменательные события в области международного уголовного права. Международный уголовный суд («Суд») начал свою деятельность и превратился в полностью функциональный и оперативный суд. Судьями рассматриваются первые дела. Судебная практика Суда быстро развивается. К суду привлекаются лица, несущие самую большую ответственность за совершение самых тяжких преступлений. Культура безнаказанности уходит в прошлое.

2. Эти события явились причиной для анализа и оценки эволюции международного уголовного правосудия за последнее десятилетие и обсуждения вопроса о том, в какой сфере международное сообщество может приложить большие усилия для продолжения борьбы с безнаказанностью.

3. Суд является судом последней инстанции. В силу этого система международного уголовного правосудия Римского статута в значительной мере опирается на действия и деятельность на национальном уровне. Согласно Римскому статуту Суд будет вступать в действие в тех случаях, когда национальные власти неспособны или не желают расследовать и подвергать уголовному преследованию массовые зверства. Принцип взаимодополняемости является неотъемлемым элементом функционирования системы Римского статута и ее долгосрочной эффективности. Ассамблея государств-участников («Ассамблея») постановила сосредоточить основное внимание на Конференции по обзору на вопросе о взаимодополняемости, поскольку это является обязательным условием для продолжения борьбы с безнаказанностью как на международном, так и на национальном уровнях для обеспечения того, чтобы были ликвидированы любые пробелы, связанные

¹⁶ Преамбула Римского статута, четвертый абзац.

¹⁷ Миростроительство в период сразу же после окончания конфликта, доклад Генерального секретаря, S/2009/304.

¹⁸ Итоговый документ Всемирного саммита Организации Объединенных Наций 2005 года, A/RES/60/1.

с безнаказанностью. В то же время должны подчеркиваться судебная и обвинительная независимость Суда, а также тот факт, что решения по любым вопросам, касающимся приемлемости дел, должны приниматься судьями Суда.

4. Цель этого документа заключается в обеспечении основы для обсуждений вопроса о взаимодополняемости на Конференции по обзору. В этом документе будет в первую очередь рассматриваться опыт применения принципа взаимодополняемости в последнее время, а также будут рассматриваться методы, благодаря которым можно еще более укрепить систему Римского статута. Именно в этом контексте важно отметить основной мандат и функцию Суда, которая является судебной функцией, а также подчеркнуть тот факт, что Суд не является учреждением по вопросам развития. Ни одно из предложений, содержащихся в настоящем документе, никоим образом не направлено на то, чтобы дополнить функции Суда или фундаментальным образом изменить то, как он взаимодействует с национальными судебными властями. Меры, направленные на укрепление национальных судебных властей и изложенные в этом документе, должны осуществляться самими государствами вместе с международными и региональными организациями и гражданским обществом, ведя при этом поиск средств для взаимодействия и синергии с системой Римского статута. В этой связи документ является попыткой создания платформы для дальнейших обсуждений вопроса о том, каким образом подобная синергия может быть выявлена и использована в рамках существующих структур и учреждений по сотрудничеству в области развития. Предполагается, что повышение степени готовности национальных судебных властей как таковое не будет иметь каких-либо бюджетных последствий для Суда.

5. Следует подчеркнуть, что каждое государство несет ответственность за выполнение своих обязательств по Римскому статуту. Любое предложение, содержащееся в настоящем документе, не приведет к уменьшению этих обязательств и не будет ставить выполнение обязательств согласно Римскому статуту в зависимость от осуществления инициатив в области взаимодополняемости. Кроме того, все меры, направленные на укрепление системы Римского статута, не являются обязательными, а будут скорее направлены на привлечение государств к оказанию добровольной помощи.

В. Критический анализ взаимодополняемости и Суда

1. Принцип взаимодополняемости

6. В основе системы Римского статута лежит принцип взаимодополняемости. В преамбуле Статута, а также в статье 17 предусматривается, что Суд дополняет национальные суды уголовной юрисдикции. Суд не заменяет поэтому национальные судебные разбирательства и является судом последней инстанции.

7. Суд определяет приемлемость дела посредством судебной оценки. Только в тех случаях, когда государства неспособны или не желают действительно расследовать и подвергать уголовному преследованию преступления, совершенные в пределах их собственных юрисдикций, Суд будет иметь право действовать. Соответственно, даже в случае совершения серьезных международных преступлений дело не будет являться приемлемым, если соответствующее государство проводит действенные национальные судебные разбирательства. В то же время, определение по вопросу о приемлемости может быть вынесено в конечном итоге только судьями Суда.¹⁹

¹⁹ Следует отметить двухэтапный подход, используемый в решении ICC-01/04-01/07OA8 от 25 сентября 2009 года.

2. Взаимодополняемость на практике

8. В настоящее время Суд рассматривает четыре ситуации, а именно: Демократическая Республика Конго, Центральноафриканская Республика, Уганда и Дарфур/Судан. Три из четырех ситуаций были приняты к собственному производству, и Суд определил во всех случаях отсутствие каких-либо соответствующих судебных разбирательств.

9. Причины для бездействия при проведении подлинного уголовного преследования на национальном уровне являются многогранными и могут быть связаны с неспособностью действовать подобным образом. Особый интерес в данном случае представляют технические вопросы или вопросы способности в связи с законодательной основой или ее неэффективностью для осуществления, ограниченным судебным опытом и опытом проведения расследований, неспособностью определить приоритетный порядок серьезных дел, нехваткой ресурсов в судебной системе, отсутствием эффективной национальной программы защиты свидетелей или безопасностью судей и обвинителей, а также обеспечением исполнения приговоров или общей нехваткой возможностей и средств.

10. Эти проблемы может особенно испытывать ряд государств, которые обладают волей и желанием покончить с безнаказанностью, однако у них не хватает ресурсов, экспертного опыта и возможностей, а также четко функционирующей независимой судебной системы.

11. Особой проблемой является нежелание проводить действенные национальные судебные разбирательства. Подобная ситуация может иметь место вследствие политического вмешательства в работу судебной системы и причастности правительства к совершению преступлений, и она может проявиться в нежелании обеспечить арест подозреваемых лиц. Хотя вопрос о нежелании подробно не рассматривается в настоящем документе, важно помнить о том, что только лишь помощь и сотрудничество не решат все вопросы, связанные с безнаказанностью.

12. Суд никогда не сможет преследовать всех тех, кто несет ответственность за преступления в рамках его юрисдикции в данной ситуации. Хотя это не предусматривается Статутом, Прокурор принял политическое решение сосредоточить уголовные преследования на тех лицах, которые несут самую большую ответственность за самые серьезные преступления. Кроме того, Прокурор, используя существующую основу, разрабатывает стратегию и критерии в отношении того, каким случаям будет уделяться главное внимание. В то же время это не должно означать, что менее серьезные преступники пользуются безнаказанностью. Кроме того, преступления, которые не соответствуют критерию тяжести, не должны оставаться безнаказанными. Как указывается в Римском статуте, конечная цель ликвидации безнаказанности действенным образом достигается самими государствами, которые возлагают на себя как можно больше ответственности и обязанностей по организации судопроизводства в сотрудничестве с Судом и другими заинтересованными лицами. Соответственно, заинтересованные лица, в частности государства и международные и региональные организации, а также гражданское общество, могут играть роль в деле активного укрепления национальных судебных властей и оказание содействия национальным расследованиям и преследованиям самых серьезных преступлений, вызывающих озабоченность международного сообщества. Следует напомнить, что в преамбуле Римского статута констатируется, что самые серьезные преступления, вызывающие озабоченность всего международного сообщества, не должны оставаться безнаказанными и что их действенное преследование должно быть обеспечено как мерами, принимаемыми на национальном уровне, так и активизацией международного сотрудничества.

3. Пробел, связанный с безнаказанностью

13. Как указывалось, государства несут главную ответственность за расследование и уголовное преследование массовых преступлений. Суд не является приматом по отношению к национальной системе и будет действовать только в случаях, когда Судом устанавливается факт неспособности или нежелания со стороны национальных судебных властей. Кроме того, в

тех случаях, когда имеет место бездействие, связанное либо с неспособностью, либо с нежеланием, Прокурор принимает политическое решение о том, чтобы сосредоточить преследования на тех лицах, которые несут наибольшую ответственность за самые серьезные преступления. Соответственно, Суд не заменяет национальные судебные власти при уголовном преследовании других правонарушителей. Кроме того, как констатировалось выше, в силу целого ряда причин государства в ряде ситуаций характеризуются отсутствием либо возможностей, либо воли для преследования этих серьезных преступлений.

14. Последствия этих проблем являются многообразными, однако в первую очередь пробел, связанный с безнаказанностью, может развиваться горизонтально между ситуациями, которые расследуются Судом, и ситуациями, которые не расследуются в силу правовых или юрисдикционных причин, или **вертикально** между теми, кто несет наибольшую ответственность и предстали перед Судом, и другими правонарушителями, которые не были переданы суду.²⁰

15. Следует также подчеркнуть, что поскольку Суд располагает ограниченными ресурсами и возможностями, с учетом стратегии Прокурора Суд в настоящее время уделяет главное внимание только тем лицам, которые несут наибольшую ответственность. Соответственно, необходимо, чтобы государства-участники принимали меры для обеспечения придания правосудию всех лиц, совершивших военные преступления, преступления против человечности и геноцида, и чтобы преступления, которые не соответствуют критерию тяжести, не оставались безнаказанными. Борьба с безнаказанностью может быть еще более активизирована в рамках национальных судебных властей благодаря национальным усилиям и взаимной международной помощи на добровольной основе.

C. Повышение готовности национальных судебных властей посредством позитивной взаимодополняемости

1. Позитивная взаимодополняемость

16. Хотя позитивная взаимодополняемость может принимать многочисленные формы, для целей настоящего документа позитивная взаимодополняемость означает все виды деятельности/меры, посредством которых национальные судебные власти укрепляются и получают возможность проводить действенные национальные расследования и судебные разбирательства преступлений, включенных в Римский статут, без привлечения Суда к наращиванию потенциала, оказанию финансовой поддержки и технической помощи, оставляя вместо этого эти меры и виды деятельности государствам, с тем чтобы они помогали друг другу на добровольной основе.

17. Таким образом, фактическую помощь следует оказывать, по мере возможности, по линии совместных программ самих государств, а также международных и региональных организаций и гражданского общества. Подобную помощь, предоставляемую в рамках позитивной взаимодополняемости, можно подразделить в широком плане на три категории:

- а) Во-первых, **законодательная помощь**, которая включает разработку надлежащей законодательной основы и помощь в преодолении национальных препятствий для принятия подобного законодательства. Кроме того, помощь может предоставляться для ратификации Соглашения о привилегиях и иммунитетах и других юридических договоров, имеющих отношение к расследованию и

²⁰ Некоторые источники свидетельствуют о том, что число непосредственных правонарушителей только в Боснии составляет от 15 до 20 тысяч человек, в то время как МТБЮ осудил только 161 человека во всех государствах СРЮ. Подобные данные по ситуациям Суда отсутствуют, однако представляется вероятным, что будут иметь место определенные параллели.

уголовному преследованию самых серьезных преступлений. В приложении А приводится пример подобной помощи.

- b) Во-вторых, **техническая помощь и наращивание потенциала** в том, что касается национальных судебных систем. Подобная помощь включает профессиональную подготовку полиции, следователей и прокуроров, наращивание потенциала в том, что касается защиты свидетелей и потерпевших, судебную экспертизу, профессиональную подготовку судей и адвокатов защиты, безопасность и независимость должностных лиц; при этом эта помощь не ограничивается всем этим. Подобная помощь могла бы осуществляться в виде предоставления судей и прокуроров для содействия работе национальных судов или, в случае необходимости, в других формах поддержки, оказываемой подразделениям национальных учреждений или смешанных трибуналов, занимающихся вопросами военных преступлений. Кроме того, помощь могла бы оказываться для наращивания потенциала в области оказания взаимной юридической помощи в уголовных вопросах, с тем чтобы содействовать сотрудничеству в проведении текущих уголовных преследований. Приложения В-D содержат меры технической помощи и наращивания потенциала в контексте Римского статута.
- c) В-третьих, помощь в создании **физической инфраструктуры**, такой как здания судов и тюремные помещения, и устойчивом функционировании подобных учреждений. В то же время наращивание потенциала потребует для того, чтобы обеспечить соответствие функционирования подобных учреждений международно принятым стандартам, а также для обеспечения эффективности включения элемента профессиональной подготовки в работу этих учреждений. Приложения E и F содержат примеры помощи подобного типа.

18. В целом опыт свидетельствует о важном значении целостного подхода к усилению национального потенциала, учитывая при этом полный судебный цикл с момента начала расследований до исполнения приговоров. Если одна из частей судебного сектора не работает, то помощь другим его частям не даст желаемого результата. Для обеспечения устойчивости должны также учитываться более повседневные вопросы, такие как снабжение электричеством и канцтоварами, а также питанием, если речь идет о тюрьмах. Кроме того, многие области оказания помощи затрагивают все три категории. Например, для защиты свидетелей может потребоваться как законодательная помощь, так и наращивание потенциала.

2. Сценарии

19. Сотрудничество между заинтересованными лицами в рамках международного сообщества может приобретать разные формы и характеризоваться разными подходами, в зависимости от ситуаций и областей потребности. Как указывалось выше, роль Суда весьма ограничена и в большинстве сценариев осуществление первоначальной деятельности будет возлагаться на государства, международные организации и гражданское общество. Можно предусмотреть следующие ситуации:

- a) **Ситуации, когда не было совершено никаких преступлений, подпадающих под юрисдикцию Суда.**

20. Эта ситуация, с которой сталкивается большинство государств-участников. В то же время она не снимает обязательства по проведению расследования и уголовного преследования будущих преступлений, а также обязательств, принятых в отношении защиты гражданского населения от таких преступлений.

21. В подобных ситуациях Суду обычно отводится весьма ограниченная роль, однако при этом может существовать обширная область для двустороннего сотрудничества между самими государствами-участниками, а также между государствами-участниками и соответствующими региональными и международными организациями с целью повышения готовности и превентивного воздействия национальных судебных властей в рамках различных вышеупомянутых областей. Это будет являться чисто превентивным действием, направленным на обеспечение того, чтобы в будущем не появлялись пробелы, связанные с безнаказанностью, а также на сдерживание совершения будущих преступлений. В то же время, подобная помощь может также дать возможность соответствующему государству вести борьбу с незаконными действиями, предпринимаемыми на его территории или его гражданами, которые связаны с совершением самых серьезных преступлений за рубежом. Может быть изучен вопрос о синергии с существующими программами сотрудничества в области развития, в частности в области правового регулирования.

b) Ситуации, когда могли быть совершены преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда.

22. Эти ситуации, часто возникающие в тех случаях, когда Суд начал предварительное расследование, могут иметь место в государствах, в которых происходит текущий конфликт и которые выходят из конфликта или которые столкнулись с некоторыми другими формами насилия. Еще не было вынесено никакого определения в отношении начала расследования.

23. Подобные ситуации предлагают ранние возможности для ускорения национальных судебных разбирательств. Они призывают к немедленным действиям международного сообщества в сотрудничестве с соответствующим государством и Судом. Жизненно важным элементом для оказания поддержки усилиям в области миростроительства является предотвращение безнаказанности путем обеспечения того, чтобы судебная система была способна заниматься военными преступлениями, преступлениями против человечности и геноцида – преступлениями, которые могут совершаться во время конфликта. Сотрудничество следует сосредоточить на поощрении немедленной способности национальной судебной системы заниматься самыми серьезными преступлениями независимо от любого будущего определения в отношении приемлемости. Это может и должно быть сделано в качестве части любого текущего процесса миростроительства и усилий по стабилизации, направленных на раннее восстановление.

c) Ситуации, когда Суд расследует и преследует преступления, подпадающие под его юрисдикцию.

24. Эти ситуации аналогичны ситуациям, изложенным в подпункте b), за тем исключением, что Суд в первую очередь определяет приемлемость дел в рамках данной ситуации и соответственно также факт совершения преступлений. Эти ситуации включают случаи, когда Суд выдавал ордера на арест, которые могли или не могли быть исполнены, и поэтому являются более сложными с точки зрения взаимодополняемости, поскольку никакая инициатива не должна влиять на выносимые судьями определения. В то же время имеются возможности для разделения бремени между Судом и национальными судами.

25. В этих ситуациях, когда Суд расследует и преследует тех, кто несет наибольшую ответственность за самые серьезные преступления, необходимо будет оказывать поддержку национальным судебным властям, с тем чтобы дать им возможность заниматься другими преступниками и потерпевшими благодаря расширению возможностей национальной судебной системы, изучения вариантов для оказания поддержки также смешанным трибуналам и комиссиям по установлению истины и примирению, а также, в случае необходимости, средствам традиционного правосудия. В любых ситуациях должна учитываться, в частности, необходимость сохранения судебной и обвинительной независимости Суда. Нельзя злоупотреблять мерами в рамках позитивной взаимодополняемости, которые мешают

отправлению правосудия. Кроме того, при принятии мер следует также учитывать необходимость сохранения прочного наследия Суда. Кроме того, следует изучить вопрос о синергии в отношении осуществляемых усилий по миростроительству и стабилизации, направленных на раннее восстановление.

d) Ситуации, когда Суд завершил расследования и преследование тех, кто несет наибольшую ответственность.

26. Суд завершил свое расследование или возможные уголовные преследования или может находиться в процессе их осуществления. Тех, кто несет наибольшую ответственность, привлекли к суду. В то же время все еще существует необходимость заняться другими преступниками и обеспечить способность судебной системы заниматься будущими преступлениями. Как Суду, так и международному сообществу, предстоит сыграть роль, связанную с текущими судебными разбирательствами и предотвращением будущих преступлений. Если ситуация стабилизировалась, это может быть частью регулярных усилий по сотрудничеству в области развития или в других случаях поддержки деятельности в области переходного правосудия и усилий по обеспечению стабилизации.

3. Действующие лица

27. Государствам, Суду, международному сообществу и гражданскому сообществу предстоит играть разные роли в разных ситуациях, и они могут проявлять активность при помощи разных механизмов.

а) Роль государств

28. Хотя действия, которые могут быть осуществлены Судом, будут в значительной мере способствовать прогрессу национальных судебных разбирательств и укреплению правового регулирования, существует ряд очевидных ограничений. В этом контексте гораздо больше может быть сделано международным сообществом в рамках **сотрудничества между государствами** с участием Суда, в случае необходимости.

29. Государства-участники обязаны сотрудничать с Судом согласно Римскому статуту. В то же время, как подчеркивается в преамбуле Римского статута, серьезные преступления, вызывающие озабоченность международного сообщества, не должны оставаться безнаказанными и преследование должно быть обеспечено мерами, предпринимаемыми на национальном уровне. С этой целью было бы желательным расширение сотрудничества между самими государствами.

30. Многие из описанных выше мер предпринимаются в определенной степени государствами-донорами в сотрудничестве с партнерами. Многие организации по сотрудничеству в области развития осуществляют широкомасштабные программы по обеспечению правового регулирования, и следует продолжить изучение вопроса о синергии между системой Римского статута и этими мерами. Кроме того, дополнительные выгоды можно получить благодаря тому, что вопросы международного и национального правового регулирования и уголовного правосудия будут учитываться и становиться неотъемлемым элементом в деятельности разных правительственных секторов, а также в работе других соответствующих организаций.

31. Кроме того, в ситуациях, когда государства выходят из состояния конфликта, существует необходимость обеспечить, чтобы безнаказанность не становилась обычным явлением. Усилия, направленные на миростроительство и стабилизацию, могли бы включать меры по созданию возможностей для национальной судебной системы вести борьбу с самыми серьезными преступлениями, с тем чтобы не допустить пробела, связанного с

безнаказанностью, который может оказать негативное воздействие на восстановление данного государства.

32. В целом включение системы Римского статута в осуществляемую деятельность по сотрудничеству в области развития и оказанию помощи могло бы усилить воздействие Статута и Суда. Кроме того, это могло бы предотвратить ситуации, когда различные действующие лица на местах действуют с противоположными намерениями.

33. Необходимость в помощи будет различной для разных государств в зависимости от типа сценария и других обстоятельств. В то же время, скорее чаще, чем реже, многие из вышеупомянутых мер потребуются в разных ситуациях. Государствам-донорам, а также государствам-партнерам следует обращать должное внимание на конкретные потребности судебной системы, возникшие в связи с конкретной ситуацией, и пытаться удовлетворить эти потребности.

34. Поддержка в осуществлении законодательства уже предоставляется некоторым государствам и может быть расширена. Предпринимаются усилия по созданию трехсторонних отношений между государствами, желающими обеспечить защиту свидетелей, и государствами, имеющими возможности для предоставления финансовой поддержки. Подобные отношения могут быть изучены в связи с другими аспектами оказания поддержки национальным судебным властям, поскольку Суд стремится заключать соглашения для обеспечения необходимого сотрудничества.

35. В целом, многое может быть достигнуто государствами, анализирующими осуществляемые ими меры и программы в области развития, с тем чтобы определить области, в которых можно исследовать возможность синергии и осуществления дополнительных усилий с целью укрепления системы Римского статута. То же самое относится к существующим партнерским отношениям между государствами, с одной стороны, и международными организациями и гражданским обществом, с другой стороны.

36. С целью поощрения, в случае необходимости, подобной добровольной помощи Ассамблее следует поручить Секретариату Ассамблеи государств-участников («Секретариат») содействовать обмену информацией между Судом, государствами-участниками, государствами-сигнатариями, международными организациями, гражданским обществом и другими заинтересованными лицами, направленному на укрепление национальных судебных органов. Эта функция будет определена в пределах существующих ресурсов и будет ограниченной по своей роли. Следует подчеркнуть, что эта функция не будет никоим образом связана с фактическим предоставлением помощи или наращиванием потенциала. Условия выполнения этой функции, если она будет учреждена, следует обсудить более подробным образом. Секретариат должен представить доклад о прогрессе в этой области на десятой сессии Ассамблеи государств-участников. В целом, подобные аспекты взаимодополняемости заслуживают дальнейших обсуждений на текущей основе на Ассамблее и в ее вспомогательных органах.

b) Международные организации и гражданское общество

37. Опыт показал, что прогресс в борьбе с безнаказанностью может быть достигнут только благодаря сотрудничеству всего международного сообщества. Имеются определенные практические ограничения в той роли, которую могут играть государства, включая неприятие на местах и нехватка достаточных практических возможностей для осуществления действий. Одним из руководящих принципов для многих государств является необходимость сведения к минимуму администрации и бюрократии. Кроме того, разные государства обладают опытом и возможностями в разных областях.

38. Помимо этого, на этом фоне партнерство и осуществление позитивной взаимодополняемости в рамках международных организаций и НПО зарекомендовали себя в качестве бесценного фактора в борьбе с безнаказанностью. Эти организации обладают как необходимым техническим опытом, так и потенциалом для осуществления.

39. Многие специализированные международные и региональные организации осуществляют целый ряд мер, связанных с правовым регулированием. Некоторые из них обладают независимым финансированием этой деятельности, а другие полагаются на добровольное финансирование и действуют на основе программ или проектов. Эти организации могли бы вместе с государствами изучить возможности, благодаря которым можно было продолжить усиление системы Римского статута посредством позитивной взаимодополняемости. Приложения А-Е содержат примеры того, каким образом это может быть сделано.

40. Кроме того, гражданское общество и НПО обладают также богатым опытом пребывания на местах и пониманием потребностей национальных судебных властей. Они уже осуществляют проекты в целом ряде секторов и могут играть жизненно важную роль в ликвидации пробела, связанного с безнаказанностью, посредством позитивной взаимодополняемости.

41. Кроме того, что касается универсальности, то НПО играют жизненно важную роль в отношении государств, не являющихся участниками, благодаря повышению уровня осведомленности о тех выгодах, которые дает Римский статут, и поощрению ратификаций.

е) Роль Суда

42. Роль органов Суда является ограниченной. Не предполагается, что описанные в данном документе меры потребуют дополнительных ресурсов для Суда, и Суду не следует также становиться организацией по вопросам развития или агентствам по вопросам осуществления. Суд рассматривается в качестве элемента, способствующего оказанию прямой межгосударственной помощи и косвенной помощи через соответствующие международные и региональные организации и гражданское общество, с тем чтобы укреплять национальные судебные власти. В приложении Н изложены некоторые из тех мер, которые были предприняты Судом в рамках существующей структуры.

43. Суд и его разные органы осуществляют в настоящее время деятельность, которая повышает эффективность потенциала национальных судебных властей, предназначенного для уголовного преследования серьезных преступлений. Каждый из них должен играть разные роли в разных ситуациях. Реагирование на просьбы национальных властей и сотрудничество с ними становится все более важной частью стратегии Прокурора. Эти усилия могут также способствовать уменьшению общего бремени в области финансирования и потенциала, возложенного на Суд в долгосрочной перспективе, поскольку оказание помощи национальным властям может повлиять на рабочую нагрузку Суда.

44. Хотя виды практической помощи, которая может быть должным образом предоставлена Судом, ограничены основным судебным мандатом Суда, Канцелярия Прокурора может иметь определенные возможности для того, чтобы заниматься определенной деятельностью по наращиванию потенциала в рамках существующих ресурсов и без ущерба для его судебного мандата. Обвинительная стратегия предполагает, что Канцелярия Прокурора привлекает к своей деятельности в максимально возможной мере экспертов по обеспечению соблюдения национального права. Могут существовать возможности для обмена информацией с национальными властями, и потребуются усилия со стороны привлекаемых заинтересованных лиц, с тем чтобы эта деятельность не создавала угрозы для безопасности свидетелей и пострадавших, а также текущей работы Суда. Кроме того, судебные разбирательства на местах могли бы, если и когда это возможно, создавать возможности для укрепления национальных

судебных властей и привлечение интереса к проведению взаимодополняющих национальных расследований и уголовных преследований. Секретариат мог бы оказать помощь государствам-участникам путем содействия в определении областей, которые могли бы стать предметом их деятельности, направленной на укрепление национальной судебной системы. Подобные усилия не повлияют также на независимый судебный мандат Суда.

45. Соответствующие органы Суда могли бы также действовать в пределах своих соответствующих мандатов в качестве ускорительного элемента для оказания помощи, способствуя установлению связи между донорами и потенциальными странами-партнерами. Таким образом, система правосудия, предусмотренная Римским статутом, когда государства-участники Суда выступают в качестве партнеров, может реализовать принцип взаимодополняемости.

D. Более широкие последствия – универсальность и норма права

46. Римский статут был создан для обеспечения того, чтобы безнаказанными не оставались те, кто несет наибольшую ответственность за самые серьезные преступления, вызывающие обеспокоенность человечества. Эта система может полностью реализовать свой потенциал только в случае всеобщего присоединения к Статуту.

47. Решение о том, подписывать ли или ратифицировать Статут или не делать это, зависит исключительно от суверенных государств. В то же время, перспектива оказания помощи в рамках позитивной взаимодополняемости может уменьшить определенную обеспокоенность в отношении того, готовы ли государства принять на себя обязанности и обязательства, вытекающие из Статута. Перспектива укрепления национальных судебных властей также может обеспечить дополнительные стимулы для ратификации.

48. Кроме того, опыт в области оказания помощи национальным судебным властям в деле борьбы с безнаказанностью за военные преступления, преступления против человечности и геноцида свидетельствует о том, что подобная помощь может иметь значительные и существенные побочные эффекты для всей судебной системы получающего помощь государства. Помимо этого, международное сотрудничество в области борьбы с самыми серьезными международными преступлениями может стать основой для сотрудничества, связанного с другими формами транснациональной преступной деятельности.

E. Вывод

49. Исключительно важное значение имеют укрепление и обеспечение устойчивого характера взаимодополняющей системы правосудия Римского статута, а также оказание поддержки и активизация Судом и государствами-участниками взаимных усилий по борьбе с безнаказанностью.

50. Возможности для активизации борьбы с безнаказанностью посредством позитивной взаимодополняемости являются многочисленными и разнообразными. Как говорится в преамбуле Римского статута, это включает дальнейшие меры на национальном уровне. Позитивная взаимодополняемость является по-видимому единственным инструментом, посредством которого могут быть предприняты подобные меры. Совершенствование этого инструмента могло бы способствовать ликвидации пробела, связанного с безнаказанностью, а также сдерживанию и предотвращению совершения будущих преступлений.

51. Учитывая многие грани этой проблемы, ликвидация пробела, связанного с безнаказанностью, посредством позитивной взаимодополняемости заслуживает, по-видимому, дальнейших обсуждений между государствами-участниками и в рамках Ассамблеи. Цель не заключается в том, чтобы создать новые роли для Суда. Эта цель также не в том, чтобы создать новые структуры по оказанию помощи или дополнительные обязательства для

государств-участников как финансового, так и иного характера. Она заключается в определении тех возможностей, посредством которых государства-участники в диалоге с Судом могут еще более лучше, более целенаправленно и более эффективно оказывать помощь друг другу в усилении национальных судебных властей, с тем чтобы они могли проводить национальные расследования и уголовные преследования.

52. Основа для этого уже существует, а именно – текущая деятельность государств-участников, международных и региональных организаций и гражданского общества. Цель также будет заключаться в укреплении национальных судебных властей посредством повышения информированности доноров и совершенствования координации с учетом конкретной задачи системы международного уголовного правосудия Римского статута. В этой связи перед Секретариатом следует поставить задачу по содействию обмену информацией между Судом, государствами-участниками, государствами-сигнатариями, международными организациями, гражданским обществом и другими заинтересованными лицами, направленному на укрепление национальных судебных властей. Следует отметить, что как нежелательной, так и несоответствующей является идея о том, что Секретариату следует взять на себя какую-либо главную роль в отношении координации и осуществления деятельности.

53. Некоторые виды деятельности, изложенные в этом документе, уже осуществляются в обычном порядке. Содействие рассмотрению вопроса о позитивной взаимодополняемости, изложенного в настоящем документе, могло бы, однако, усилить воздействие системы Римского статута за счет эффективных мер как на национальном, так и на международном уровнях. Подобные меры могут способствовать ликвидации пробела, связанного с безнаказанностью, содействовать предотвращению преступлений и поощрять правовое регулирование, обеспечивая при этом позитивные последствия для международного мира и безопасности.

Г. Рекомендации

54. Исходя из вышеизложенного, для содействия реализации принципа взаимодополняемости посредством позитивной взаимодополняемости на национальном уровне могут быть использованы следующие рекомендации:

- a) государствам-участникам следует подтвердить, что национальные судебные власти несут первичную ответственность за расследование и уголовное преследование самых серьезных преступлений, и признать, что борьба с безнаказанностью зависит от приверженности всего международного сообщества;
- b) государствам, Суду и другим действующим лицам следует укреплять принцип взаимодополняемости путем поощрения национальных судебных разбирательств в соответствующих случаях в качестве средства для ликвидации пробела, связанного с безнаказанностью, учитывая при этом обвинительную и судебную независимость Суда;
- c) государствам-участникам следует рассмотреть вопрос о необходимости дальнейших мер на национальном уровне по борьбе с безнаказанностью и, в случае необходимости, изучить в сотрудничестве с Судом средства, благодаря которым национальные судебные власти могут получить дополнительные возможности для того, чтобы заниматься самыми серьезными преступлениями. Подобные меры будут в первую очередь являться частью текущей деятельности по сотрудничеству в области развития, а также другими видами помощи в рамках позитивной взаимодополняемости;
- d) Суду следует подготовить доклад о позитивной взаимодополняемости и представить этот доклад Ассамблее государств-участников;

- e) Ассамблее следует учредить в рамках имеющихся ресурсов целевой орган в Секретариате Ассамблеи государств-участников, отвечающий за содействие обмену информацией между Судом, государствами-участниками, государствами-сигнатариями, международными организациями, гражданским обществом и другими заинтересованными лицами, целью которого является укрепление национальных судебных властей. Секретариату следует представить Ассамблее государств-участников обновленную информацию о прогрессе в этой области;
- f) Ассамблее и Бюро Ассамблеи следует продолжать диалог с Судом, государствами-участниками, международными организациями и гражданским обществом по вопросу о том, каким образом лучше всего содействовать борьбе с безнаказанностью на национальном уровне посредством позитивной взаимодополняемости.