

Ассамблея государств-участников

Distr.: General
4 December 2007
RUSSIAN
Original: English

Шестая сессия

Нью-Йорк

30 ноября - 14 декабря 2007 года

Конференция по обзору: сценарии и варианты

Доклад координатора г-на Рольфа Эйнара Фифе* о ходе работы

Введение

1. На своих третьей, четвертой и пятой сессиях Ассамблея государств-участников Римского статута Международного уголовного суда назначала координатора по вопросу о Конференции по обзору согласно статье 123 Римского статута. Его роль заключается в выполнении справочных функций для делегаций, у которых имеются соображения относительно Конференции. Следует упомянуть предварительный документ координатора от 21 ноября 2006 года (ICC-ASP/5/INF.2), касающийся сценариев и вариантов.
2. Настоящий доклад о ходе работы представляется шестой сессии Ассамблеи на основе продолжавшихся межсессионных контактов, связанных с подготовкой к Конференции.
3. С самого начала следует отметить, что в 2007 году Нью-йоркской рабочей группой под умелым руководством г-на Сиву Макунго (Южная Африка) был достигнут значительный прогресс, в частности в том что касается завершения работы над предлагаемым проектом правил процедуры Конференции по обзору. Рабочая группа представила Бюро предложения по данному вопросу.

Контакты, установленные после проведения пятой сессии Ассамблеи государств-участников

4. К государствам обратились с призывом представлять предложения и замечания относительно сферы охвата, сроков, продолжительности и места проведения Конференции, с тем чтобы на шестой сессии Ассамблеи была возможность принять некоторые решения.

* Генеральный директор Правового департамента Королевского министерства иностранных дел Норвегии, координатор Ассамблеи государств-участников Международного уголовного суда по вопросам подготовки к Конференции по обзору согласно статье 123 Римского статута. Мнения, выраженные в настоящем документе, являются неофициальными и представляют собой предварительные элементы, которые не отражают точку зрения какого-либо правительства, а призваны облегчить дальнейший обмен мнениями.

5. С этой целью 15 июня в Нью-Йорке и 4 июля 2007 года в Гааге были проведены открытые консультации. Кроме того, координатор направил главам правовых департаментов министерств иностранных дел всех государств-участников Римского статута письмо от 8 июня 2007 года с предложением представить замечания до 1 октября 2007 года. Он просил, при необходимости, довести это письмо до сведения других коллег или органов, которые занимаются данным вопросом.

6. В большинстве случаев замечания представлялись устно и в неофициальном порядке. Несколько государств прислали письменные замечания. Ряд государств высказал общие мнения без какого-либо предопределения. С учетом этого после тщательного изучения замечаний координатор решил отразить общие мнения, а не излагать точки зрения каких-либо конкретных государств. Координатор весьма признателен за оказанную поддержку и за все содействие, полученное в ходе консультаций.

7. Следует добавить, что ряд государств и членов гражданского общества, включая Коалицию в поддержку Международного уголовного суда (КПМУС) выделили ресурсы для конструктивного содействия предварительному обсуждению будущих первоочередных задач Конференции по обзору. Особо следует отметить международные конференции, организованные правительством Италии в Турине в мае 2007 года, и правительствами Канады и Мексики в Мехико в августе 2007 года. Эти инициативы способствовали углубленному анализу и диалогу по вопросам, имеющим отношение к Конференции по обзору.

8. Весьма важно, что подготовка осуществлялась транспарентно и в духе консенсуса. Поэтому в соответствующих международных органах проводились различные брифинги, в том числе на совещании юридических советников в Нью-Йорке в ходе очередной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в октябре 2007 года.

Общие впечатления – общее согласие по основополагающим целям

9. Контакты с координатором подтверждают глубокую приверженность государств-участников целям и комплексному характеру Римского статута. Отмечается широкая поддержка предлагаемых целей Конференции по обзору в плане укрепления Суда и защиты комплексного характера Статута.

10. В то же время признается, что Суд существует всего лишь несколько лет. Основные процедуры еще не применялись. Это ограничивало эмпирическую основу для обсуждения каких-либо поправок в важных областях. Поэтому основное внимание следует сосредоточить на том, что Конференция по обзору могла бы с пользой сделать для укрепления принципов и целей Статута и поддержки Суда.

Сроки Конференции по обзору

11. Статья 123 Статута предусматривает, что «Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций созывает» Конференцию по обзору через семь лет после вступления Статута в силу. Большое число государств выступает за прагматичный подход к точным срокам проведения Конференции на основе приглашений, которые будут направляться Генеральным секретарем в июле 2009 года. Высказывается общее пожелание спланировать Конференцию таким образом, чтобы избежать ее совпадения с очередными сессиями Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и Ассамблеи государств-участников. Возможно, проведение Конференции в первой половине 2010 года позволит также новому Бюро Ассамблеи, которое должно быть избрано в конце 2008 года на трехлетний срок, завершить подготовку в 2009 году.

Кроме того, отмечается общая поддержка идеи о том, чтобы выделить время для целенаправленной подготовительной работы, которая будет осуществляться в связи с сессией Ассамблеи государств-участников в конце 2009 года.

12. Поэтому координатор рекомендует Ассамблее государств-участников принять на ее шестой сессии решение о проведении Конференции по обзору в первой половине 2010 года на основе приглашений, которые будут рассылаться Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в июле 2009 года.

13. Точные сроки проведения Конференции необходимо будет установить в консультации с принимающей страной или международной организацией с учетом наличия средств конференционного обслуживания. Поэтому необходимо как можно скорее уточнить место проведения Конференции.

Конкретная роль восьмой сессии Ассамблеи государств-участников (2009 год)

14. Важное значение будет играть подготовительная работа в ходе восьмой сессии Ассамблеи в конце 2009 года. Согласно статье 121, государства впервые получают право предлагать поправки к Статуту начиная с июля 2009 года. Предварительное рассмотрение 2009 году связано с тем, что было бы полезно определить предложения, которые пользуются широкой поддержкой и могут быть успешно рассмотрены на Конференции по обзору. Уважая положения заверченного проекта правил процедуры, несколько государств выступают за то, чтобы ограничить рассмотрение поправок на самой Конференции предложениями, пользующимися широкой поддержкой большинства государств-участников. В любом случае предварительное обсуждение в 2009 году поможет проанализировать, действительно ли основные предложения обоснованы, и определить, насколько на Конференции возможен консенсус.

15. Предварительное рассмотрение любых предложений по поправкам может быть также особенно полезным с точки зрения доработки или рационализации предложений. Когда по одному и тому же вопросу выдвигаются различные предложения, особенно полезным может оказаться их дальнейшее редактирование.

16. Отмечается широкая поддержка идеи выделить, как уже говорилось, время в конце 2009 года, с тем чтобы обеспечить максимально эффективную подготовку к Конференции по обзору.

17. В завершеном проекте правил процедуры Конференции по обзору (правило 49) нет никакого положения о крайнем сроке представления Конференции предлагаемых поправок. Нет в нем и каких-либо положений, обязывающих государства представлять какие-либо предложения по поправкам для предварительного рассмотрения Ассамблеей. Однако координатор уверен, что государства в полной мере осознают необходимость обеспечить предложениям максимально возможную поддержку, с тем чтобы их можно было успешно рассмотреть на Конференции. Поэтому, возможно, потребуется разработать какие-то руководящие принципы с рекомендацией предварительно рассмотреть любые предлагаемые поправки на восьмой сессии Ассамблеи государств-участников в 2009 году.

18. С учетом этого координатор рекомендует Ассамблее указать на своей шестой сессии, что предложения по поправкам, которые будут рассматриваться на Конференции по обзору, должны быть обсуждены на восьмой сессии Ассамблеи государств-участников, с тем чтобы содействовать достижению консенсуса и хорошо подготовиться к Конференции по обзору. Можно было бы рассмотреть вопрос о разработке соответствующих руководящих принципов в этой связи.

Продолжительность Конференции

19. Консультации продемонстрировали широкую поддержку идеи дать рекомендацию относительно продолжительности Конференции, не в последнюю очередь для целей планирования и бюджетных целей.

20. Широко поддерживалась идея установить продолжительность от 5 до 10 рабочих дней. Некоторые государства указали, что, по их мнению, достаточно будет пяти дней, однако они понимают необходимость проявлять на данном этапе определенную гибкость в планировании и, соответственно, могут поддержать идею о продолжительности в диапазоне от 5 до 10 рабочих дней. Другие государства указали, что они поддержат скорее 10, чем 5 рабочих дней с учетом необходимости общих заявлений. Точная продолжительность в любом случае будет зависеть от окончательных решений по сфере охвата и содержанию. Однако по ряду практических соображений необходимо будет запланировать реалистичную продолжительность Конференции, обеспечив при этом определенную гибкость.

21. С учетом вышесказанного, координатор рекомендует Ассамблее принять на своей шестой сессии решение о том, что продолжительность Конференции составит пять-десять рабочих дней.

Сфера охвата Конференции

22. Статья 123 Статута предусматривает, что Конференция по обзору «рассмотрит любые поправки к настоящему Статуту. Такое рассмотрение может включать в себя – но не ограничиваться им, – перечень преступлений, содержащийся в статье 5». Кроме того, Конференция может внести поправки в положения институционального характера в соответствии со статьей 122 Статута. Следует отметить, что на первой Конференции по обзору надлежит провести лишь один юридически обязательный пересмотр. Он касается временного положения статьи 124, предусматривающего возможность отсрочки в признании юрисдикции Суда в отношении военных преступлений. За исключением этого единственного положения государства-участники сами могут решать, будут ли на Конференции пересматриваться другие положения.

23. Хотя должностные лица Суда могут вносить предложения о поправках, Суд еще не завершил полного цикла судебного разбирательства, и, соответственно, на данном этапе нет оснований ожидать поступления таких предложений.

24. В резолюции E Заключительного акта Римской дипломатической конференции рекомендовалось, чтобы Конференция по обзору рассмотрела преступления, связанные с терроризмом и наркотиками, с целью выработки их приемлемого определения и включения их в перечень преступлений, относящихся к юрисдикции Суда. В пункте 7 резолюции F было предусмотрено, что «на Обзорной конференции» Ассамблее государств-участников должны быть представлены предложения с целью выработки приемлемого положения о преступлении агрессии для включения в Статут. Следует отметить, что преступлению агрессии придается особый приоритет, о чем можно судить по его включению в статью 5 Статута и по работе, которую в данное время проводит Специальная рабочая группа по преступлению агрессии как в ходе различных сессий Ассамблеи государств-участников, так и в межсессионный период. Ряд делегаций сообщили координатору, что результаты этой текущей работы будут иметь весьма важное значение при составлении повестки дня Конференции по обзору.

25. В целом критерии, предусмотренные в пунктах 3-7 статьи 121 Статута, имеют решающее значение для оценки того, какие поправки могут быть приняты, что подтверждено в проекте правил процедуры Конференции по обзору. По практическим соображениям в Устав могут быть включены только те предлагаемые поправки, которые пользуются очень широкой поддержкой или которые практически всеми рассматриваются как «созревшие для включения».

26. Как отметили несколько делегаций, для обеспечения действительно тщательного обсуждения вопросов, особенно преступления агрессии, необходимо избегать установления искусственных предельных сроков их рассмотрения. В то же время эти делегации указали, что государствам следует постараться обеспечить, чтобы предложения, касающиеся преступления агрессии, пользовались максимально широкой поддержкой.

27. Как показали консультации, существует широкое согласие относительно того, что на Конференции по обзору следует обсудить различные другие вопросы помимо статьи 124 и преступления агрессии, но только в том случае, если они пользуются широкой поддержкой государств. С учетом этого ряд государств отметили, что сфера охвата Конференции в отношении поправок должна быть ограничена. Считается, что сохранение целостности Статута имеет первостепенное значение.

28. Участники высказались за то, чтобы не уделять слишком большого внимания поправкам, число которых не должно предопределять успеха Конференции. Были, в частности, упомянуты и другие вопросы: задача, заключающаяся в укреплении Суда, содействие всеобщему присоединению к Статуту, осуществление информационно-просветительской деятельности, содействие международному правосудию и расширение сотрудничества с государствами и другими международными учреждениями.

29. Конференция по обзору сыграет немаловажную роль в информировании мировой общественности о нынешнем этапе развития Суда и формирования широкого консенсуса государств-участников в отношении международного уголовного правосудия. На практике она даст возможность, что также немаловажно, провести «критический анализ» международного уголовного правосудия в тот период, когда уже много сделано для реализации стратегий завершения работы Международных уголовных трибуналов по Руанде и бывшей Югославии, а также Специального суда по Сьерра-Леоне.

30. Таким образом, основные критерии успешной работы Конференции, возможно, в меньшей степени связаны с поправками к Статуту, чем с тем, какое общее послание будет направлено международному сообществу в целом относительно международного уголовного правосудия в результате проведения Конференции по обзору.

31. Координатор согласен с теми делегациями, которые отметили, что проведение «критического обзора» необязательно подразумевает проведение общих прений на сессии Ассамблеи государств-участников. Напротив, можно было бы, например, заслушать авторитетных лиц, представляющих: i) учреждения международного уголовного правосудия с учетом реализации ими своих стратегий завершения работы; ii) национальные органы, осуществляющие расследования и преследование, которые имеют опыт трансграничного сотрудничества, отвечающего принципам, закрепленным в Статуте; iii) тех, кто по цепочке обратной связи получает информацию из районов конфликтов, на которых положительно отразилась работа учреждений уголовного правосудия, с целью определения вклада и наследия последних, а также любых «извлеченных из предыдущей деятельности уроков»; iv) тех, кто считает, что

устойчивый мир и правосудие тесно взаимосвязаны, как это подчеркивают, например, социологи и историки.

32. Нет необходимости говорить о том, что гражданское общество, включая в соответствующих случаях неправительственные организации из районов конфликта, будет играть не менее важную роль в содействии успешному проведению Конференции по обзору, чем та роль, которую оно играет в содействии развитию и укреплению международного уголовного правосудия с целью покончить с безнаказанностью лиц, виновных в массовых злодеяниях. Следует добавить, что важный вклад в работу Конференции могут также внести национальные органы преследования, специализирующиеся на международном уголовном правосудии, а также другие международные учреждения.

33. Такому «критическому анализу» могло бы способствовать уделение повышенного внимания итоговому документу, т.е. конкретной декларации или резюме выводов. С учетом информации, поступающей как от гражданского общества, так и от правительств, представляется, что к ключевым вопросам, подлежащим рассмотрению на Конференции, могли бы относиться также надлежащее национальное законодательство, ресурсы, необходимые для преследования преступников, и всестороннее сотрудничество с Судом. Конкретная значимость итогового документа с точки зрения отражения в нем основных приоритетов и состояния международного уголовного правосудия в 2010 году будет иметь меньшее значение, чем форма этого документа.

34. Координатор рекомендует Ассамблее указать на ее шестой сессии, что в дополнение к рассмотрению поправок, которые могут получить весьма широкую - желательную всеобщую - поддержку, следует рассмотреть вопрос о проведении критического анализа, как об этом говорится выше, который позволил бы организовать соответствующее предметное обсуждение других вопросов, открытого для участия представителей гражданского общества, с тем чтобы они могли внести в него свой вклад.

Место проведения Конференции

35. В принципе существуют три возможных места проведения Конференции по обзору: Нью-Йорк, Гаага и какое-либо третье место. Первое место проведения Конференции обеспечивает возможность использования средств конференционного обслуживания там, где представлено большинство государств. Второе место является местом проведения трех сессий Ассамблеи. Что касается третьего места, то от правительства Уганды поступило любезное приглашение провести Конференцию в этой стране.

36. В этом отношении государства, проведя консультации, приветствовали приглашение Уганды, поскольку оно может способствовать расширению информационно-просветительской деятельности в данном регионе и позитивно сказаться на отношениях между Судом и гражданским обществом и потерпевшими. Однако члены Рабочей группы запросили дополнительную и более подробную информацию о конкретных условиях предложения Уганды, особенно в том, что касается безопасности, размещения участников, возможностей, которые будут располагать делегации, средства массовой информации, гражданское общество и т.д. Кроме того, было отмечено, что, поскольку не все государства представлены в Кампале или каком-либо третьем месте проведения Конференции, путевые расходы многих делегаций могут оказаться высокими, в связи с чем количественный состав делегаций государств, в особенности развивающихся, может быть более ограниченным по сравнению с другими местами. В этой связи был задан вопрос о том, нельзя ли создать

целевой фонд или другой механизм для содействия более широкому участию делегаций.

37. И наконец, Рабочие группы высказали также мнение, что следует разработать минимальные критерии, которым должно удовлетворять государство, приглашающее к себе Конференцию по обзору. Государства-участники, возможно, пожелают также рассмотреть вопрос о своем участии в поездке для ознакомления с возможным третьим местом проведения Конференции.

38. Координатор хотел бы подчеркнуть, что для гражданского общества должна быть обеспечена возможность участия в любом месте, которое будет избрано Ассамблеей. Кроме того, государствам-участникам было бы целесообразно обсудить вопрос о том, как сделать, чтобы информационно-просветительская деятельность в максимальной степени способствовала достижению целей, упомянутых выше в связи со сферой охвата Конференции.

Заключительные соображения

39. Как представляется, еще предстоит проделать большую подготовительную работу. Однако все государства продемонстрировали конструктивный подход, сосредоточив внимание на том, что может являться полезным для целей планирования и в то же время реалистичным.

40. Хотя юридического обязательства в отношении проведения дальнейших конференций по обзору не существует и поправки могут приниматься на более поздних этапах без проведения таких конференций, для того чтобы окончательно определиться с этим вопросом, можно отметить, что статья 123 Статута содержит недвусмысленные положения на этот счет. Впоследствии другие конференции по обзору могут проводиться в любое время с одобрения большинства государств-участников. Таким образом, при подготовке первой Конференции по обзору не следует необоснованно полагать, что она «явится последней возможностью для рассмотрения какого-либо конкретного вопроса».

--- 0 ---