

Выступление Антонио Кассезе, председателя Специального трибунала по Ливану, бывшего председателя Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии

Страсбург, 24 июня 2009 года

Как добиться привлечения к ответственности лиц, виновных в серьезных и крупномасштабных нарушениях прав человека

1. Вступление

Нет сомнения в том, что предание правосудию лиц, совершивших серьезные и крупномасштабные нарушения прав человека представляет собой наиболее эффективный способ реагирования на такие нарушения. Проще говоря, признание личной ответственности злодеев означает, что они более не смогут укрываться за государством, от имени которого они обычно действуют в качестве должностных лиц. Привлечь физических лиц к ответу - значит нанести сокрушительный удар по самому основанию тяжелейших преступлений. Индивидуальная уголовная ответственность более эффективна, чем ответственность государств, как в целях предупреждения нарушений в будущем, так и в целях облегчения страданий жертв и их родственников. Вместе с тем уголовная юстиция - далеко не панацея. Профилактический эффект, на достижение которого она рассчитана, менее очевиден, чем два других последствия, связанных с международным осуждением и наказанием: осуждение преступного деяния и возмездие за него.

Несмотря на эти ограничения, процесс привлечения к уголовной ответственности, тем не менее, остается действенным механизмом реагирования на тяжкие нарушения прав человека, в особенности те из них, которые являются исключительно отвратительными по своему характеру и коллективными по своей природе - а именно такие международные преступления, как пытки, преступления против человечности, геноцид, военные преступления или терроризм.

Что можно сделать для усовершенствования существующих механизмов ответственности и повышения их эффективности? Я хотел бы предложить следующие меры:

- 1) повысить эффективность Международного уголовного суда, чтобы лучше использовать потенциал его универсальности;
- 2) настоятельно призывать к имплементации принципа универсальной уголовной юрисдикции в отношении таких международных преступлений, как пытки, преступления против человечности, геноцид и терроризм;
- 3) настаивать на том, что никакая амнистия в отношении тяжких нарушений прав человека, представляющих собой международные преступления, не допустима в соответствии с действующим международным правом;

4) призвать Европейский Суд по правам человека сделать свои постановления более решительными и открытым текстом формулировать выводы, которые сейчас в основном иносказательно следуют из некоторых решений Суда;

5) создать Комиссию по установлению фактов, доступ к которой будут иметь государства и частные лица, которая будет своевременно устанавливать факты вопиющих нарушений прав человека, которые являются международными преступлениями, и таким образом приводить в действие необходимые механизмы санкций.

Я рассмотрю каждый из этих пунктов.

2. Совершенствование механизма Международного уголовного суда

Скорее всего, МУС постепенно отойдет от своей нынешней стадии, на которой он еще пробует себя и экспериментирует со своими сложными процессуальными правилами, и достигнет прочной позиции, которая позволит ему эффективно выполнять свою важную миссию. В частности, если Прокурор перестанет ожидать передачи дел государствами или Советом безопасности и начнет использовать важные и уникальные полномочия, которыми он наделен в соответствии со Статутом МУС и позволяющими ему начинать расследования по собственной инициативе, эффективность работы Суда, скорее всего, повысится. Я должен подчеркнуть, что инициирование расследований по собственной инициативе, когда этого требует ситуация, не обязательно означает, что Суд будет рассматривать намного больше дел: уже сам факт начала расследования и оглашение имен подозреваемых или обвиняемых может настолько «застыдить» государства, что этого будет достаточно для того, чтобы побудить их организовать надлежащее расследование и уголовное преследование самостоятельно, тем самым способствуя осуществлению принципа комплементарности, правда, в более «агрессивной» форме.

Если Прокурор будет придерживаться этого подхода, можно ожидать, что в долгосрочной перспективе универсальный потенциал Суда принесет плоды и продемонстрирует, что он может быть не только справедливым и беспристрастным, но и своевременно привлекать к ответственности главных преступников.

3. Расширение сферы национального уголовного преследования

Второй путь основывается на расширении сферы национального уголовного преследования и судебного рассмотрения преступлений против человечности, пыток, геноцида и терроризма. Такое расширение обосновано двумя причинами. Во-первых, следственные органы и суды того государства, где преступление было совершено, или того государства, гражданином которого является предполагаемый правонарушитель, лучше всего подходят для расследования и судебного рассмотрения преступления, т. к. им проще собирать и заслушивать необходимые доказательства. Во-вторых, международные уголовные трибуналы по разным причинам обычно концентрируются на военных и политических лидерах, тогда как национальные суды могут привлечь к ответственности палачей и других преступников второго уровня, которые на самом деле заслуживают наказания не меньше, чем те, кто задумывал, планировал, отдавал приказы или подстрекал к совершению преступлений. Не следует забывать, что после Второй мировой войны многие (хотя и не все) преступники низшего уровня были осуждены не в Нюрнберге, а в национальных судах Германии и других стран. К этому методу прибегает и Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, который направляет дела – или просто материалы расследований – обратно в суды бывшей Югославии, ограничиваясь делами тех лиц, степень виновности которых наиболее велика.

Однако, к сожалению, по ряду политических и практических причин суды во многих государствах не склонны осуществлять территориальную юрисдикцию или юрисдикцию,

основанную на гражданстве правонарушителя, даже в отношении таких зверских, организованных и тяжких правонарушений, как военные преступления, преступления против человечности и другие международные преступления. Как следствие, вытекающий из доктрины прав человека моральный императив, согласно которому те, кто совершил ужасные преступления, не должны уйти безнаказанными, требует обращения к экстерриториальной юрисдикции, основанной на принципе универсальности.

Мне хорошо известно, что многие государства, в особенности африканские, утверждают, что принцип универсальности используется некоторыми европейскими странами как незаметный, но разрушительный способ ущемления суверенитета тех африканских стран, в которых живут потенциальные подсудимые. Африканские страны также настаивают на том, что в сфере международного уголовного правосудия возникли двойные стандарты. По их мнению, западные страны или некоторые великие державы, государственные должностные лица которых причастны к военным преступлениям или преступлениям против человечности, на самом деле не допускают какого-либо эффективного уголовного преследования в отношении этих лиц, потому что эти страны остаются вне МУС и, кроме того, не привлекают к уголовной ответственности своих граждан. В отличие от них, согласно этой точке зрения, граждане африканских государств предстают перед судом или, по меньшей мере, им предъявляются обвинения либо МУС, либо национальными судами некоторых европейских государств.

Я полагаю, что этот аргумент о двойных стандартах отчасти верен, хотя действительность более сложна и неоднозначна. Осмысленное решение должно быть найдено в двустороннем действии. С одной стороны, следует поощрять африканские государства эффективно осуществлять свою юрисдикцию в отношении собственных граждан, подозреваемых или обвиняемых в совершении международных преступлений. С другой стороны, следует призвать европейские государства подчинить реализацию своей экстерриториальной юрисдикции ряду условий, направленных на предотвращение ненужных межгосударственных трений в результате осуществления международного правосудия.

Ряд рекомендаций в этом отношении был недавно принят рабочей группой экспертов по принципам универсальной юрисдикции, назначенных Европейским союзом и Африканским союзом, которым, на мой взгляд, должны следовать европейские страны¹. Например, если европейский суд обладает доказательствами того, что высокопоставленным иностранным должностным лицом за границей были совершены серьезные международные преступления, то до осуществления универсальной юрисдикции этот суд должен, во-первых, рассмотреть возможность предложить осуществлять уголовное преследование предполагаемого правонарушителя территориальному государству или государству его гражданской принадлежности; во-вторых, в любом случае воздерживаться от принятия мер, которые могут привести к ненужной публичности в отношении подозреваемого или обвиняемого; в-третьих, принять во внимание персональную неприкосновенность, которой согласно международному праву может обладать подозреваемый или обвиняемый; в-четвертых, если имеется серьезное основание полагать, что территориальное государство либо государство национальной принадлежности не желает или не может осуществлять в отношении него уголовное преследование или организовать справедливый судебный процесс, европейский суд может попробовать выдать требование о явке в суд вместо ордера на арест, чтобы не подвергать иностранное должностное лицо осуждению в глазах публики до суда.

¹ См.: доклад рабочей группы, прилагаемый к документу Совета Европейского союза 8672/09, rev.1, от 16 апреля 2009 г., пп. 46, R1-R17.

4. Признание неприемлемости амнистий за международные преступления

Полезно также пойти другим путем: подчеркивать, что, согласно общим принципам международного права, преобладающим в настоящий момент в международном сообществе, государства не вправе принимать законы, предоставляющие амнистию лицам, совершившим серьезные нарушения прав человека, которые являются международными преступлениями.

Конечно, в принципе суверенные государства вправе сами решать, кого наказывать в соответствии со своим уголовным законодательством, а кого освобождать от ответственности или наказания. Вместе с тем современное международное право серьезно ограничивает эту свободу. Если физические лица (будь они частными или должностными) грубо нарушают фундаментальные ценности международного сообщества, они должны быть привлечены к ответственности и соответственно ни на каких основаниях не могут быть освобождены от заслуженной уголовной ответственности. Как отметил в 1994 г. Комитет по правам человека ООН в связи с вопросом о применении пыток, «амнистии обычно несовместимы с обязанностью государств проводить расследование таких деяний [пыток], гарантировать свободу от таких актов в пределах своей юрисдикции и обеспечивать, чтобы они не повторялись в будущем»². Подобной позиции придерживаются международные и внутригосударственные суды³.

Все эти решения, а также ряд договоров, показывают, что государствам более не позволено нарушать фундаментальные ценности прав человека, попустительствуя совершению или прощая зверские преступления, совершенные физическими лицами против других людей⁴. Если суверенное государство решило поправить международные стандарты, приняв закон об амнистии в отношении международных преступлений, ни международные суды, ни суды других суверенных государств не связаны таким законом. Поэтому правонарушитель (или предполагаемый правонарушитель) знает, что будет пользоваться безопасностью только на территории государства, применяющего акт об амнистии, и только до отмены этого акта. За пределами этой территории он может подвергнуться уголовному преследованию и, в случае установления вины, осужден. Более того, при наличии необходимых процессуальных условий международное судопроизводство может быть возбуждено против государства в международном суде, который может постановить, что принятие акта об амнистии нарушило международные нормы и государство в связи с этим обязано понести международную ответственность.

² Комитет по правам человека ООН. Замечание общего порядка № 20 относительно ст. 7 Пакта ООН о гражданских и политических правах.

³ См. об амнистии в п. 155 постановления Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии по делу *Фурунджия (Furundžija)* в 1998 г., в постановлении Межамериканского Суда по правам человека по делу *Барриос Альтос (Barrios Altos)* в 2001 г., в постановлении Специального суда по Сьерра-Леоне по делу *Кондева (Kondewa)* в 2004 г. Тот же принцип был провозглашен и применялся национальными судами, например, Верховным судом Чили в деле *Сандоваль (Sandoval)* в 2004 г. и в постановлении от 25 мая 2009 г. по делу *Гильермо Поланко Гальярдо (Guillermo Polanco Gallardo)* и других (не опубликовано, на с. 18 и 49 оригинального печатного текста) и Верховным судом Аргентины в делах *Симон (Simón)*, *Хулио Эктор (Julio Hector)* и др. от 2005 г.

⁴ Было высказано предположение о том, что уголовное преследование международных преступлений может в исключительных случаях не проводиться, если на национальном уровне создана Комиссия по установлению истины и примирению, которая эффективно обеспечивает, во-первых, встречу предполагаемых правонарушителей с потерпевшими лицом к лицу, во-вторых, публичное признание ими всех своих преступлений и, возможно, раскрытие доказательств преступлений, совершенных другими лицами, и, наконец, предоставление потерпевшим компенсации или других репараций. Предоставление индивидуальной амнистии в отдельных случаях допустимо, если подобная комиссия является по существу судебным органом и определяет в каждом конкретном деле, соблюдены ли все условия для предоставления индивидуальной амнистии.

5. Усиление роли Европейского Суда по правам человека

Выше рассматривались способы постановки всего огромного массива международного уголовного права на службу правам человека посредством предания лиц, совершивших серьезные или широкомасштабные нарушения, международному или национальному уголовному суду. Теперь я остановлюсь на двух возможных способах, которые, строго говоря, не связаны с уголовным правом. Один основывается на более эффективном использовании Европейского Суда по правам человека, а другой нацелен на создание нового мониторингового органа.

На мой взгляд, следует призвать Европейский Суд по правам человека выносить более влиятельные решения по делам, связанным с нарушениями ст. 2 (право на жизнь), 3 (запрет на применение пыток) и 4 (запрет рабства и принудительного труда). Как этого добиться? По моему мнению, если Суд устанавливает серьезное нарушение материального или процессуального обязательства, вытекающего из этих положений (например, обязательства не пытаться или обязательства осуществлять эффективное национальное расследование предполагаемых актов пыток), Суд должен прямо предписать государству возбудить уголовное дело с целью привлечения к ответственности физических лиц, виновных в лишении жизни, пытках либо рабстве.

Я не усматриваю никаких правовых препятствий для такого подхода. Действительно, в некоторых случаях Европейский Суд правильно указывал, что ряд положений Конвенции, такие, как ст. 2 и 3, не только содержат запрет, но и обязывают государственные органы, как только им стало известно о возможных серьезных нарушениях Конвенции, провести расследование, необходимые для установления того, была ли нарушена Конвенция и каким именно образом. Ясно, что целью таких расследований является не только установление происшедшего, но и, в случае установления нарушения, - предание суду и наказание преступников. Таким образом, установив факт нарушения, Суд должен также прямо предписать государству-ответчику возбудить уголовное дело против правонарушителя.

Текст Европейской Конвенции не создает препятствий для такой позиции: ст. 42 и п. 2 ст. 44 Конвенции ограничиваются кратким указанием на то, что при определенных условиях постановления Суда становятся окончательными. Установив серьезное нарушение Конвенции, Суд вправе решить, какие меры должно принять соответствующее государство, учитывая, разумеется, возможность применения ст. 41 о «справедливой компенсации».

Более того, данный подход ясно и с необходимостью следует из самой цели Конвенции. Конвенция направлена на защиту фундаментальных прав лиц везде, где Договаривающееся государство осуществляет свою юрисдикцию над такими лицами; в этой связи на Суд, который является важным надзорным органом, была возложена задача гарантировать полное соблюдение данными государствами прав человека. Соответственно, если государство нарушает одно из этих прав, оно должно впоследствии не только возместить ущерб, но и обеспечить, насколько это возможно, соблюдение нарушенных прав. Этого невозможно достичь, лишь возложив на соответствующее государство обязанность выплатить какие-то деньги жертве нарушения. В таком случае непосредственные нарушители и их вдохновители могли бы избежать всякой ответственности, следствием чего является возможность повторного совершения ими того же самого нарушения с осознанием того, что в любом случае они не будут привлечены ни к какой ответственности и, соответственно, избегут наказания. Поэтому в целях полной реализации прав человека необходимо предотвращать повторение тех же самых или других нарушений лицами, причастными к тяжким нарушениям прав человека, - непосредственными нарушителями, их «спонсорами» и теми, кто сознательно участвовал в таких нарушениях.

Поэтому для Европейского Суда принципиально важно выносить постановления, в которых при необходимости прямым текстом будет указываться, что государство-ответчик несет правовое

обязательство не только выплатить компенсацию жертве, но и предать правонарушителей правосудию и, в случае установления вины, надлежащим образом их наказать.

Помимо того, что этот вывод обусловлен текстом и целями Европейской Конвенции, он также созвучно самой идее правосудия. Если кто-либо подвергся пыткам или рабству, если человек незаконно лишен права на жизнь, может ли выплата государством каких-то денег ему или его родственнику считаться соответствующей реакцией на столь серьезное злодеяние? Незаконное убийство, пытки и рабство представляют собой очень тяжкие нарушения как ценностей, признаваемых обществом, в котором были совершены эти преступления, так и общепризнанных ценностей. Как можно считать выплату денежной компенсации достаточной для возмещения неприемлемого посягательства на эти ценности? Возможно, в некоторых случаях денежная компенсация способна отчасти облегчить страдания жертвы. Однако она не в состоянии восстановить национальный и международный публичный порядок, нарушенный преступными действиями. Субъективные требования, возможно, будут выполнены, однако при этом не будет удовлетворена объективная потребность обеспечить соответствующую и пропорциональную реакцию на вопиющие нарушения универсальных ценностей. Единственным способом восстановления публичного порядка в случае совершения таких тяжких преступлений состоит в том, чтобы возложить на заинтересованное государство обязанность принять против лиц, совершивших серьезные правонарушения, меры на национальном уровне, направленные на то, чтобы подобные деяния больше не повторились.

6. Создание Европейской комиссии по установлению фактов

Позвольте мне теперь обратиться к моему последнему пункту, связанному с возможным созданием Комиссии по установлению фактов, в которую смогут обращаться как государства, так и частные лица. Это предложение основывается на трех посылах. Во-первых, в настоящий момент государства все так же неохотно соглашались на обсуждение в международных судах вопросов, связанных с нарушениями, допущенными их должностными лицами. Во-вторых, государства более благосклонно относятся к установлению фактов, которое воспринимается ими как менее серьезное – и потому менее опасное – вмешательство в их суверенитет. В-третьих, в случаях создания в исключительном порядке международных судебных механизмов (например, таких, как Европейский Суд по правам человека), рассмотрение дела в таких органах оказывается чрезмерно длительным.

Поэтому, по нашему мнению, международный несудебный механизм мог бы с пользой выполнять задачу по быстрому установлению фактов пыток, геноцида, преступлений против человечности либо терроризма. Преимуществом Комиссии по установлению фактов, в которую могли бы обратиться жертвы или территориальное государство (или даже государство национальной принадлежности жертвы), было бы своевременное выполнение данной задачи. Кроме того, ее существование было бы приемлемо для государств, так как ее выводы были бы лишены обязательной юридической силы. Такие выводы могли бы передаваться государствам в условиях конфиденциальности, а индивидуальные заявители получали бы лишь сокращенные резюме выводов. В рамках этой схемы, тем не менее, было бы разумно предоставить Комиссии право обнародовать свои выводы, если соответствующее государство будет упорно отказываться следовать предложениям, сформулированным в докладе Комиссии. Если Комиссия будет состоять из независимых экспертов, обладающих безупречным профессиональным опытом и высоким моральным авторитетом, ее выводы могли бы обладать большим весом; скорее всего, национальное уголовное судопроизводство в отношении лиц, признанных ответственными Комиссией, следовало бы ее выводам.

Дополнительным смыслом существования подобной Комиссии по установлению фактов могло бы стать облегчение тяжелого бремени Европейского Суда. Таким образом, Комиссия могла бы исполнять функцию, аналогичную функциям Европейского Комитета по предупреждению пыток; она обладала бы более широким мандатом (установление фактов в отношении всех значительных

и систематических нарушений прав человека), однако действовала бы лишь по специальному обращению заинтересованных лиц или государств, при условии обоснованности такового хотя бы на первый взгляд.

7. Заключительные замечания

Независимо от того, насколько реалистичны различные предложенные мною меры, остается бесспорным то, что чрезвычайно важно лишить лиц, причастным к преступлениям против основополагающих прав человека, уверенности в том, что, совершив преступления, они смогут избежать ответственности. Хотя по-прежнему существуют такие высокопоставленные должностные лица, в том числе и главы государств, которые ежедневно нарушают фундаментальные права человека, идея о том, что никто, даже глава государства, не обладает иммунитетом от уголовного преследования за совершение международных преступлений, заняла прочное место в международном сообществе. Если в начале 1920-х годов идея привлечения к суду германского кайзера казалась полным бредом даже демократическим лидерам и юристам, в наши дни никто не стоит выше закона. Как Чезаре Беккариа отметил в далеком 1764 г., важна в первую очередь не суровость наказаний, а осознание их неотвратимости. Эта задача непростая, но достойна того, чтобы прилагать все силы к ее достижению.