

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
27 August 2014  
Russian  
Original: English

**Совет по правам человека****Двадцать седьмая сессия****Пункт 3 повестки дня****Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие****Доклад Специального докладчика по вопросу  
о содействии установлению истины, правосудию,  
возмещению ущерба и гарантиям недопущения  
нарушений Пабло де Грейффа\****Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений перечисляет основные мероприятия, осуществленные в рамках его мандата в период с августа 2013 года по июнь 2014 года.

В докладе он обращается к теме стратегий установления приоритетов уголовного преследования в период после грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, подробно анализируя возможные элементы стратегии установления приоритетов с целью повышения ответственности за массовые нарушения. Специальный докладчик призывает учитывать в таких стратегиях системные аспекты нарушений в целях разрушения сети субъектов и структур, создавших условия для чудовищных преступлений.

Он подчеркивает, что уголовное правосудие не должно приводить просто к "смене ролей". В качестве действенной гарантии против этого риска Специальный докладчик подчеркивает важность независимости лиц, осуществляющих уголовное преследование, благодаря которой они могут беспристрастно заниматься сложным комплексом нарушений, совершенных всеми сторонами, что, в свою очередь, позволяет предъявлять обвинения, отражающие характер реальных нарушений.

\* Представлен с опозданием.

GE.14-59947 (R) 090615 110615



\* 1 4 5 9 9 4 7 \*

Просьба отправить на вторичную переработку 

В заключение Специальный докладчик подчеркивает растущую важность участия потерпевших в судебных процессах, в том числе в связи с разработкой стратегий уголовного преследования, и призывает к углубленному изучению вопросов институционализации механизмов участия.

## Содержание

I.	Введение .....	1	3
II.	Деятельность Специального докладчика .....	2–17	3
III.	Уголовное преследование как часть комплексной политики в области правосудия переходного периода .....	18–26	5
IV.	Обязанность осуществлять расследование и привлекать виновных к уголовной ответственности .....	27–32	6
V.	Укрепление механизмов ответственности на основе стратегий установления приоритетов уголовного преследования .....	33–43	8
VI.	Элементы стратегии установления приоритетов .....	44–74	12
VII.	Критерии и институциональные механизмы эффективной стратегии установления приоритетов .....	75–91	19
VIII.	Участие потерпевших в разработке стратегии уголовного преследования .....	92–98	22
IX.	Выводы и рекомендации .....	99–118	25

## **I. Введение**

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюцией 18/7 Совета по правам человека Специальным докладчиком по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений. В нем перечислены основные мероприятия в рамках деятельности Специального докладчика с августа 2013 года по июнь 2014 года и рассматривается тема стратегий установления приоритетов уголовного преследования в период после грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права.

## **II. Деятельность Специального докладчика**

### **A. Поездки в страны и региональные консультации**

2. Специальный докладчик посетил Испанию (см. A/HRC/27/56/Add.1) и Уругвай (см. A/HRC/27/56/Add.2). Он благодарит правительства обеих стран за приглашение и сотрудничество.

3. Специальный докладчик с удовлетворением сообщает, что правительство Кот-д'Ивуара согласилось на посещение им этой страны, и надеется посетить ее в ноябре 2014 года. Он рассчитывал посетить Гватемалу в 2013 году и продолжает поддерживать контакты с правительством страны на предмет ее посещения до конца 2014 года. Специальный докладчик с 2012 года обращается к властям Непала с просьбой разрешить посетить страну, но до сих пор не получил ответа.

4. Кроме того, на запросы о посещении не получены ответы из Бразилии, Бурунди, Гвинеи, Демократической Республики Конго, Индонезии, Камбоджи, Кении, Руанды и Шри-Ланки.

5. Специальный докладчик провел региональные консультации для стран Африки в ноябре 2013 года в Кампале и для стран Европы и Северной Америки в мае 2014 года в Берлине. Итоговые материалы этих совещаний войдут в исследование, запрошенное в резолюции 18/7 Совета по правам человека (пункт 1 f)).

### **B. Сообщения и пресс-релизы**

6. С августа 2013 года по июнь 2014 года Специальный докладчик направил сообщения Алжиру, Боснии и Герцеговине, Гватемале, Испании, Непалу и Сальвадору<sup>1</sup> и издал пресс-релизы по Египту, Непалу и Сирийской Арабской Республике.

### **C. Прочая деятельность**

7. После представления Совету по правам человека своего подготовленного в 2013 году доклада о комиссиях по установлению истины (A/HRC/24/42) Специальный докладчик принял участие в параллельных мероприятиях по темам

---

<sup>1</sup> A/HRC/26/21; A/HRC/25/74.

"Проблема применения японскими военнослужащими практики сексуального рабства" и "Доступ к архивам, необходимым для установления истины". Он также встретился с представителями Аргентины, Египта, Кении, Туниса, Уганды, Уругвая, Швеции и Японии и ряда неправительственных организаций (НПО).

8. В сентябре 2013 года Специальный докладчик выступил с докладом на заседании Рабочей группы по правам человека Совета Европейского союза, высказав предварительные соображения по поводу политики Европейского союза по вопросам правосудия переходного периода как части более широких Стратегических рамок в области прав человека и демократии. В декабре 2013 года он выступил со вступительным словом на 15-м Форуме ЕС-НПО по правам человека, а также встретился с несколькими должностными лицами Евросоюза, в том числе со Специальным представителем по правам человека.

9. В октябре 2013 года он выступил по видеоканалу связи с докладом перед участниками второй Международной конференции по вопросам правосудия переходного периода в Зимбабве.

10. В ходе шестидесять восьмой сессии Генеральной Ассамблеи, на которой Специальный докладчик представил свой доклад о взаимосвязи правосудия переходного периода и развития (A/68/345), он выступал в роли одного из координаторов дискуссии в рамках параллельных мероприятий по темам "Преподавание истории в переживающих раскол обществах" и "Правосудие переходного периода и развитие: новая повестка дня, концепции и возможности".

11. В октябре/ноябре 2013 года Специальный докладчик выступил с докладами о взаимосвязи законности и правосудия переходного периода на заседании тематической группы Американского общества международного права по вопросу о взаимосвязи правосудия переходного периода и законности и на тему "Истина без фактов: к вопросу об эрозии функции по установлению фактов в комиссиях по установлению истины" на состоявшейся в Нью-Йорке конференции "Международная деятельность по установлению фактов в области прав человека в двадцать первом веке". В этот период он также внес свой вклад в работу заседания по теме "Мирные соглашения и комиссии по установлению истины" в ходе симпозиума высокого уровня "Бросая вызов традиционным представлениям: способны ли комиссии по установлению истины реально укрепить мирный процесс?"

12. До проведения региональных консультаций для стран Африки Специальный докладчик встретился с властями Уганды, в том числе с государственным министром юстиции и конституционных дел и государственным министром иностранных дел.

13. В декабре 2013 года он выступил с докладом на семинаре по повестке дня общемирового развития на период после 2015 года, который был организован Фондом Дага Хаммаршельда.

14. В мае 2014 года Специальный докладчик провел с участием лиц, осуществляющих уголовное преследование, организованное Швецией совещание экспертов по вопросу о стратегиях уголовного преследования в период после чудовищных преступлений. В июне он принял участие в совещании НПО и экспертов за круглым столом на ту же тему в Женеве.

15. После проведения региональных консультаций для стран Европы и Северной Америки Специальный докладчик имел честь встретиться с федеральным президентом Германии и рядом представителей Министерства иностран-

ных дел Германии, в том числе с генеральным директором по делам Организации Объединенных Наций и глобальным вопросам и начальником Отдела по правам человека.

16. В июне 2014 года Специальный докладчик выступил с докладом на церемонии инаугурации Тунисской комиссии по вопросам установления истины и права на достоинство. Он имел честь встретиться с членами Комиссии, представителями правительства и НПО.

17. Также в июне Специальный докладчик провел брифинг для государств-членов в Женеве и встретился с представителями Аргентины, Гватемалы, Германии, Испании, Непала, Уругвая и Швейцарии, а также ряда НПО.

### **III. Уголовное преследование как часть комплексной политики в области правосудия переходного периода**

18. В своем первом докладе Совету по правам человека (A/HRC/21/46) Специальный докладчик подчеркнул важность реализации мер в рамках его мандата – установление истины, правосудие, возмещение ущерба и гарантии недопущения нарушений – в качестве элементов комплексной политики. Исходя из практического опыта, он утверждал в докладе, что такие меры наиболее эффективны, когда они разрабатываются и проводятся в жизнь в увязке друг с другом. Не будучи альтернативными вариантами, которые государства могут выбирать по своему усмотрению, эти меры являются частью единого целого, при этом с каждой из них связаны соответствующие правовые обязательства. Такие меры, являясь по отдельности недостаточным инструментом устранения наследия массовых нарушений, но взаимно дополняя друг друга, помогают добиться справедливости в период после репрессий и/или конфликта.

19. Упомянутые четыре элемента преследуют общие цели: все они функционально призваны обеспечить признание жертв в качестве потерпевшей стороны, укреплять доверие между частными лицами и, в частности, доверие к государственным учреждениям, укреплять законность и содействовать обеспечению социальной сплоченности или примирения. Поэтому в докладе подчеркивается, что "правосудие переходного периода" не является особой, а тем более "мягкой" формой правосудия. Скорее, речь идет о стратегии достижения юридически обоснованного понимания справедливости. Ввиду этого в докладе подчеркивается, что к социальному примирению нет коротких путей, поскольку примирение на уровне общества может быть достигнуто на устойчивой основе только с помощью – помимо других инструментов политики реформ – мер по установлению истины и обеспечению справедливости, возмещения ущерба и гарантий недопущения нарушений.

20. Руководствуясь комплексным подходом, Специальный докладчик в настоящем докладе продолжает реализовывать свою идею посвятить отдельный доклад каждому из четырех элементов своего мандата, что позволит укрепить его основы и предложить практические рекомендации в отношении разрешения проблем, постоянно возникающих в процессе осуществления мер<sup>2</sup>.

21. В рамках элемента "правосудие" настоящий доклад посвящен уголовному преследованию, которое во многом является наиболее разработанной составляющей мандата. Уголовное преследование является частью всех формальных си-

<sup>2</sup> A/HRC/24/42.

стем правосудия, и поэтому, помимо концептуальных дискуссий по вопросу о том, какое правосудие требуется в этой области, имеются обширная юридическая практика, четкие рамки закона и судебная практика на национальном, региональном и международном уровнях.

22. Роль уголовного преследования на переходном этапе весьма многогранна. В самом общем плане уголовное преследование обеспечивает признание потерпевших в качестве правообладателей. Кроме того, используя этот инструмент, правовая система получает возможность добиться, чтобы к ней относились с доверием. Эффективное уголовное преследование в рамках систем, построенных на уважении процессуальных гарантий, содействует упрочению правового государства и, наконец, с учетом всего сказанного, способствует примирению в обществе.

23. Более конкретно, уголовное преследование в случае серьезных нарушений, особенно в ситуациях, когда закон применялся произвольно, позволяет наполнить реальным содержанием принципы равенства и верховенства закона. Никто, независимо от ранга или положения, не может быть выше закона. В более практической плоскости, с учетом сложности разбирательства уголовных дел о массовых нарушениях и злоупотреблениях, уголовное преследование помогает повышать уровень профессиональной квалификации, способствуя укреплению потенциала отечественной судебной системы в целом.

24. Особые проблемы порождаются условиями, в которых происходят грубые нарушения прав человека и серьезные нарушения международного гуманитарного права. На практике под следствием вообще оказывается лишь малая доля тех, кто несет ответственность за нарушения. Это, в основном, объясняется большим числом подозреваемых, относительной нехваткой финансовых и людских ресурсов, недостатком сил и политической воли, а также тем, что во многих случаях на переходном этапе предшествующий режим или силы, ранее находившиеся у власти, еще не полностью утратили свои возможности.

25. Настоящий доклад должен стать вкладом в борьбу с безнаказанностью. Учитывая значительные ограничения, накладываемые на уголовное преследование в период после имевших место массовых нарушений, следует прилагать усилия для повышения его эффективности. С учетом этих соображений предметом данного доклада являются стратегии уголовного преследования, а конкретнее - стратегии установления приоритетов на национальном уровне.

26. Стратегии установления приоритетов нужно четко отличать от стратегий отбора дел. В докладе рассматривается вопрос определения стратегического порядка расследования и уголовного преследования нарушений и злоупотреблений. В противоположность этому в рамках стратегий отбора устанавливаются различные пороговые значения для установления того, попадает ли конкретный случай в пределы оговоренного диапазона для целей расследования или уголовного преследования.

#### **IV. Обязанность осуществлять расследование и привлекать виновных к судебной ответственности**

27. Государства обязаны расследовать и преследовать в судебном порядке нарушения прав человека и гуманитарного права, которые являются преступлениями в соответствии с национальным или международным правом, в частности геноцид, военные преступления, преступления против человечности или другие грубые нарушения прав человека, в том числе внесудебные убийства и

убийства без надлежащего судебного разбирательства, пытки и другие формы жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, рабство, насильственные исчезновения, изнасилования и другие формы сексуального насилия и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права. Нерасследование таких нарушений и непривлечение виновных к судебной ответственности образует состав самостоятельного нарушения договорного права в области прав человека<sup>3</sup>.

28. С точки зрения прав человека обязанность осуществлять расследование и привлекать виновных к судебной ответственности вытекает из права на эффективное средство правовой защиты<sup>4</sup>. Право потерпевшего, его ближайших родственников и, при некоторых обстоятельствах, всего общества на установление истины является частью этого средства правовой защиты<sup>5</sup>.

29. Государства не могут освобождать подозреваемых от личной ответственности посредством амнистии или по соображениям предварительного иммунитета или освобождения от ответственности<sup>6</sup>. Обязанность преследовать в судебном порядке также включает в себя устранение процессуальных препятствий, таких как ссылки на исполнение приказа вышестоящего начальника или чрезмерно короткие сроки исковой давности<sup>7</sup>.

30. Кроме того, государства обязаны оказывать взаимную помощь в привлечении к судебной ответственности лиц, подозреваемых в совершении грубых нарушений прав человека или серьезных нарушений международного гуманитарного права, которые являются преступлениями в соответствии с внутренним или международным правом<sup>8</sup>. Что касается таких преступлений, как геноцид, преступления против человечности, военные преступления и пытки, в случае которых на государства ложится обязательство выдавать или осуществлять судебное преследование предполагаемых преступников<sup>9</sup>, государства в целях выполнения своих обязательств обязаны принимать и осуществлять имеющее экстерриториальную силу законодательство с охватом таких преступлений, где бы и кем бы они ни совершались (универсальная юрисдикция)<sup>10</sup>.

31. Несмотря на национальные и международные обязательства, опыт показывает, что на переходном этапе страны весьма склонны прибегать к амнистиям, включая общие амнистии, ограждающие от правовой ответственности даже виновных в совершении тяжчайших нарушений. Специальный докладчик выра-

<sup>3</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31, пункт 18.

<sup>4</sup> См. Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 3 статьи 2; Африканская хартия прав человека и народов, пункт 1 а) статьи 7; Американская конвенция о правах человека: "Пакт Сан-Хосе (Коста-Рика)", статья 25; Арабская хартия прав человека, статья 9; Европейская конвенция о правах человека, статья 13. См. также *Бушерф против Алжира*, пункт 11, сообщение Комитета по правам человека № 1196/2003 и *Курт против Турции*, пункт 140, решение Европейского суда по правам человека (25/05/1998).

<sup>5</sup> A/HRC/24/42, пункты 18–20.

<sup>6</sup> Замечание общего порядка № 31, пункт 18.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, статьи 5 и 7; Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, статьи 4–7; первая Женевская конвенция, статья 49; вторая Женевская конвенция, статья 50; третья Женевская конвенция, статья 129; четвертая Женевская конвенция, статья 146.

<sup>10</sup> A/HRC/27/56/Add.1, пункты 83–84 и 104 (xix).

жает серьезную обеспокоенность по поводу таких амнистий. На деле они ставят некоторых людей над законом. Доказано, что в тех случаях, когда виновные в совершении таких нарушений<sup>11</sup> амнистируются в рамках усилий по достижению мира с похвальной целью немедленно положить конец насилию, такие амнистии не только приводят к дальнейшему укоренению культуры безнаказанности<sup>12</sup>, но и контрпродуктивны, поскольку в долгосрочной перспективе они не позволяют не допустить повторных новых нарушений и порочного круга насилия.

32. Причины тенденции не избирать путь привлечения к ответственности сложны и многообразны: одной из них является бытующее представление, согласно которому уголовное преследование может поставить под угрозу зарождающиеся переходные институты и результатов в любом случае добиться слишком трудно. Одна из главных задач настоящего доклада состоит в том, чтобы продемонстрировать наличие стратегий ограничения рисков, которые доказали свою эффективность и дают ощутимые результаты.

## V. Укрепление механизмов ответственности на основе стратегий установления приоритетов уголовного преследования

33. Независимо от того, идет ли речь о поставторитарном или постконфликтном периоде, или же о периоде, сочетающем в себе черты обоих этих явлений, на переходном этапе для стран характерно наличие большого количества преступлений, совершенных с участием, возможно, тысяч людей и повлекших огромное число жертв. Привлечь к ответственности и осудить всех виновных уже на ранних этапах переходного периода может оказаться просто невозможно, особенно с учетом тех ограничений в плане авторитетности, возможностей и ресурсов, с которыми почти неизбежно сталкиваются судебные органы в период после репрессий и/или конфликта, особенно в условиях слабо организованной институциональной структуры<sup>13</sup>.

34. Стандартный подход к осуществлению уголовного преследования в большинстве отечественных юрисдикций предусматривает осуществление производства по делам по мере их поступления и, как правило, по отдельности. Таким образом, в большинстве стран стратегии установления приоритетов специально не разрабатываются.

35. Стратегия уголовного преследования является частью системы законов, политических мер и приоритетов финансирования, предусматривающей, в частности, определение конкретных направлений деятельности. В самом широком смысле под такой стратегией понимается рамочная система для определения направления расследований с концентрацией усилий обвинения и поста-

<sup>11</sup> S/2004/616, S/2011/634 и Директивная записка Генерального секретаря о подходе Организации Объединенных Наций к правосудию переходного периода (март 2010 года); см. также International Committee of the Red Cross, *Report of the Third Universal Meeting of National Committees for the Implementation of International Humanitarian Law*, стр. 32, где подчеркивается запрещение применения амнистий к международным преступлениям.

<sup>12</sup> [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14824&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14824&LangID=E).

<sup>13</sup> Siri Frigaard, "Some introductory remarks", в Morten Bergsmo, ed., *Criteria for Prioritizing and Selecting Core International Crimes Cases*, FICHL Publication Series No. 4 (2010), pp. 1–3.



новой ориентиров для развертывания необходимых ресурсов. Это инструмент своего рода "фокусировки".

36. На переходном этапе, когда правовые нормы нередко соблюдаются плохо, нарушения зачастую являются результатом сложных систем, создаваемых с преступным умыслом и благодаря наличию серьезных, системных сбоев, а судебная система на практике не в состоянии справиться с обрушившейся на нее нагрузкой при соблюдении всех необходимых процессуальных гарантий и гарантий справедливого судебного разбирательства, отсутствие стратегии установления приоритетов может оказаться особенно пагубным. К числу основных факторов риска относятся следующие:

a) существующие учреждения, серьезно ослабленные репрессиями и/или конфликтом, в условиях низкого доверия и ограниченности возможностей и ресурсов могут в конечном итоге распылять силы и дублировать расследования, умножая количество дел в производстве;

b) осуществление работы на основе подразумеваемой обязанности рассматривать дела в порядке их поступления может выливаться в большое количество плохо проведенных расследований, слабо аргументированных обвинительных заключений и, как следствие, оправдательных и/или мягких приговоров, не соответствующих имеющейся доказательной базе, что дополнительно подрывает доверие к судебной системе;

c) лица, несущие наибольшую ответственность, в конечном итоге могут больше всех выиграть от де-факто ограниченной уголовной ответственности, в то время как объектом проводимых расследований становятся преступники низового уровня;

d) неспособность учитывать при рассмотрении дел общие закономерности и системный характер нарушений приводит к тому, что потерпевшие порой дают показания в неорганизованном порядке, что может повлечь за собой получение потерпевшими повторной психологической травмы, их ревиктимизацию и даже возникновение угроз с точки зрения безопасности;

e) виновные в совершении определенных преступлений, требующих привлечения специалистов органов следствия и прокуратуры, включая половые преступления и вербовку и использование детей в боевых действиях, зачастую недостаточно привлекаются к судебной ответственности<sup>14</sup>;

f) подход, предусматривающий разбирательство дел по отдельности, затрудняет установление связи различных дел, выявление закономерностей при совершении нарушений и выяснение порядка подчиненности, причем все эти факторы имеют важное значение именно в тех случаях, когда нарушения происходят не изолированно, а являются результатом преступной системы. Ввиду этого данный подход неэффективен как инструмент ликвидации структур, благодаря которым изначально стали возможны нарушения, а ведь это и есть одна из самых неотложных задач стратегии уголовного периода на переходном этапе.

37. Отказ от уголовного преследования массовых нарушений не входит в число возможных вариантов, поскольку такое бездействие само по себе является еще одним нарушением международных обязательств в области прав человека. Вопрос в том, как мобилизовать и организовать имеющиеся ресурсы – ин-

<sup>14</sup> International Criminal Court, Office of the Prosecutor, Policy Paper on Sexual and Gender-Based Crimes (June 2014) ([www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Policy-Paper-on-Sexual-and-Gender-Based-Crimes--June-2014.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Policy-Paper-on-Sexual-and-Gender-Based-Crimes--June-2014.pdf)).

ституциональные, политические, кадровые и материальные – для обеспечения максимального эффекта мер уголовного правосудия.

38. Неудача в организации уголовного преследования сказывается на восприятии инициатив в области отправления правосудия на переходном этапе в целом. Так, например, в Либерии отсутствие примеров привлечения к уголовной ответственности поставило под вопрос весь спектр мер правосудия переходного периода, включая серьезные усилия Комиссии по установлению истины и примирению<sup>15</sup>. Это верно даже в свете хорошо известного южноафриканского опыта, когда отсутствие уголовных дел бросило тень на всю систему, в результате чего бывший руководитель Комиссии был вынужден подчеркнуть "незаконченность" проделанной Комиссией по установлению истины и примирению "работы по исцелению общества"<sup>16</sup>.

39. Важно отметить, что использование неадекватных или необоснованных критериев при распределении ресурсов уголовного преследования может повлечь за собой появление новых или возрождение прежних форм дискриминации и нарушения прав, которые могут подорвать усилия, прилагаемые с целью устранения прежних нарушений и установления нового общественного порядка, основанного на принципах справедливости, равенства и правового государства. Это может даже спровоцировать новые вспышки насилия в результате появления чувства несправедливости и недовольства деятельностью соответствующих органов<sup>17</sup>.

40. Подводя итог, следует подчеркнуть, что системный характер прошлых нарушений затрагивает не только права жертв, возмещение ущерба которым является одной из неотложных проблем, но и аспект действительности прав всех людей. Реализацию успешной стратегии уголовного преследования следует рассматривать в качестве проблемы, актуальной не только для некоторого числа людей, но и для всего общества<sup>18</sup>.

41. Ниже перечислены основные положительные стороны разработки стратегии уголовного преследования:

а) улучшение показателей работы органов уголовного правосудия благодаря более продуманному распределению дефицитных ресурсов, что в свою очередь создает условия для укрепления институциональной инфраструктуры, позволяя соответственно повысить уровень доверия к органам, добивающимся положительных результатов, что, в свою очередь, приводит к увеличению ресурсов<sup>19</sup>;

<sup>15</sup> В Либерии никто к ответственности за совершение военных преступлений привлечен не был, и лишь несколько человек предстали перед судом за границей; наибольший резонанс получило вынесение обвинительного приговора бывшему президенту страны Чарльзу Тейлору Специальным судом по Сьерра-Леоне.

<sup>16</sup> Archbishop Desmond Tutu, «"Unfinished business" of the Truth and Reconciliation Commission's healing» (<http://mg.co.za/article/2014-04-24-unfinished-business-of-the-trc-healing>).

<sup>17</sup> Morten Bergsmo and María Paula Saffon, "Enfrentando una fila de atrocidades pasadas: ¿cómo seleccionar y priorizar casos de crímenes internacionales centrales?" в Kai Ambos, ed., *Selección y priorización como estrategia de persecución en los casos de crímenes internacionales* (2011), p. 26.

<sup>18</sup> A/68/345, пункты 16–21.

<sup>19</sup> О процессах институциональной трансформации в переживших конфликт и слабых государствах см. *World Development Report 2011: Conflict, Security and Development*, часть 2.

b) создание инструмента, позволяющего в доступной и ясной форме объяснить общественности и пострадавшим, почему некоторые дела придется разбирать раньше других, что поможет свести к минимуму ожидания, которым в противном случае зачастую не суждено сбыться;

c) с ее помощью будет легче оградить процесс принятия решений о привлечении к уголовной ответственности от неподобающего нажима;

d) создание инструмента для более точной оценки работы органов уголовно-правовой сферы.

42. В условиях массовых нарушений принятие продуманной стратегии уголовного преследования особенно важно по следующим причинам:

a) стратегия, предусматривающая нацеленность на структуры, которые изначально создали возможности для нарушений, по всей вероятности, будет способствовать их ликвидации. В результате судебные процессы становятся не просто изолированными событиями, повышая устойчивость эффекта судебных процедур, что является одной из важнейших проблем всех мер правосудия переходного периода;

b) стратегия, предметно нацеленная на надлежащее выявление закономерностей виктимизации, расширяет возможности урегулирования положения уязвимых групп;

c) хорошо проработанная стратегия может также служить интересам защиты жертв благодаря развитию системы оценки риска, выявлению ключевых подозреваемых и сведению к минимуму участия жертв, особенно свидетелей, в неоднократно повторяющихся процедурах;

d) собственно процесс разработки стратегии предполагает этап планирования, включая оценку практической осуществимости и создание стимулов для формирования со временем связующих звеньев с отраслевыми реформами, например в сфере политики в области безопасности и развития, тем самым обеспечивая максимальный положительный вклад актов уголовного преследования в дело укрепления системы правосудия в целом.

43. Вместе с тем, в процессе утверждения и реализации стратегии уголовного преследования возникают различные препятствия. К числу более структурных по своему характеру препятствий можно, в частности, отнести ограничение пределов усмотрения обвинительной власти, вытекающее в некоторых случаях из интерпретации принципа законности<sup>20</sup>; отсутствие соответствующих категорий преступлений в существующей правовой базе, из-за чего работники прокуратуры могут не выделять особо некоторые преступления или практику (например, принудительную вербовку детей-солдат, различные виды преступлений на сексуальной почве и даже насильственные исчезновения); большой контингент лиц, взятых под стражу до суда, что подталкивает к рассмотрению в первоочередном порядке именно таких дел независимо от более стратегических соображений.

<sup>20</sup> A/HRC/20/19, пункт 34.

## VI. Элементы стратегии установления приоритетов

44. Стратегии установления приоритетов вытекают из решения классифицировать и упорядочить находящиеся в производстве дела, чтобы определить порядок привлечения к ответственности и предания суду лиц, подозреваемых в грубом нарушении прав человека или серьезных нарушениях международного гуманитарного права<sup>21</sup>.

45. Настоящий доклад не имеет цели предлагать конкретные рецепты или ту или иную стратегию приоритетов, построенную на базе одного из рассмотренных ниже элементов. Разработка и принятие стратегии не должны становиться своего рода "смирительной рубашкой". Никакой стратегический план не может устранить все непредвиденные ситуации. Судебные процессы динамичны и горизонт возможностей уголовного преследования смещается на разных этапах переходного процесса, и, таким образом, не существует какой-либо единой стратегии, которая, вероятно, будет хороша на все времена. Аналогичным образом, достаточно комплексная по своему характеру стратегия будет включать различные факторы, которые вряд ли можно четко расставить по порядку очередности, не жертвуя некоторыми из преимуществ многокомпонентности.

46. Автор доклада не стремится разместить отдельные элементы в порядке очередности по их значению. Скорее, в докладе делается попытка очертить круг целого ряда элементов, осветив их основные преимущества и недостатки, с тем чтобы разработчики стратегий уголовного преследования понимали последствия и эффект определенных вариантов решений.

47. Самые легкие дела. В некоторых странах принято решение в первоочередном порядке осуществлять производство по "легким делам" (путь наименьшего сопротивления), при этом акцент делается на судебной перспективе дела, получении ордера на арест, проведении слушания, экстрадиции, судебном разбирательстве или вынесении обвинительного приговора. Положительной стороной является то, что лица, осуществляющие уголовное преследование, могут быстро добиться ряда побед и продемонстрировать результаты работы с накопившимися делами. Данный путь также может помочь в сборе ценных доказательств с минимальными затратами. Кроме того, может существовать точка зрения, согласно которой привлечение к уголовной ответственности преступников низового уровня с разбирательством в суде более легких и мелких дел могут быть необходимы для подготовки более сложных процессов против тех, кто несет наибольшую ответственность<sup>22</sup>.

48. Например, согласно базовым критериям для Боснии и Герцеговины может возникать необходимость рассмотрения в первоочередном порядке дел с учетом таких факторов, как "этап расследования" и "степень готовности отдельных дел к рассмотрению в суде"<sup>23</sup>. Аналогичной стратегии придерживалась Аргентина после отмены законов об амнистии, когда лицам, осуществляющим уголовное преследование, настоятельно рекомендовалось отдавать предпочте-

<sup>21</sup> К числу государств, в которых реализуются специально разработанные стратегии уголовного преследования, относятся Босния и Герцеговина и Колумбия. Огромная работа в этой области – хотя и без писаной стратегии – проводится в Аргентине, а также в Чили.

<sup>22</sup> Bergsmo and Saffon, "Enfrentando una fila", p. 57.

<sup>23</sup> Special Department for War Crimes, "Orientation criteria for sensitive rules of the road cases".

ние делам, в которых уже было предъявлено официальное обвинение, а не начинать новые расследования - своего рода принцип "не бросать начатого".

49. Однако ориентация только на степень готовности дела к передаче в суд имеет и очевидные недостатки. Во-первых, в этом случае стратегия полностью зависит от предыдущих (зачастую не вполне обоснованных) решений в отношении того, какими делами следует заниматься в первую очередь (всегда стоит задаваться вопросом, почему некоторые фрукты "висят ниже", чем другие). Во-вторых, готовность действовать не обязательно связана с выявлением общих закономерностей нарушений либо с оценкой их тяжести или серьезности, или с какими-либо усилиями, приложенными с тем, чтобы определить, кто в наибольшей степени несет ответственность за совершение этих нарушений. В-третьих, если оказывается, что доказательства, свидетельствующие против какой-либо одной группы, более доступны, эта стратегия может порождать ощущение предвзятости.

50. На какое-то время критерий "готовности дела" может становиться привлекательным вариантом, но вряд ли его можно рассматривать в качестве центрального элемента для построения достаточно всеобъемлющей стратегии. Например, в Боснии и Герцеговине первоначальная стратегия была изменена с введением дополнительных критериев, таких как приоритет наиболее серьезных нарушений и привлечения к ответственности наиболее виновных лиц<sup>24</sup>. Действительно, уже из самого смысла понятия вытекает, что речь идет о процедурном, а не основном, стратегическом критерии.

51. "Резонансные" дела. Практика некоторых стран свидетельствует об уделении первоочередного внимания делам, которые, вероятно, положительно повлияют на общественное мнение, будут способствовать повышению осведомленности о различных аспектах нарушений, имевших место в прошлом, послужат инструментом передачи важных сигналов или позволят активизировать различные формы международной поддержки. Отдельную категорию при этом составляют "особо важные" дела, т.е. дела, при разбирательстве которых предполагается создать важный правовой прецедент или заложить основу для изменения законодательства.

52. Так, например, в Аргентине дело *Симона* позволило проложить путь для полноценного судебного преследования в стране после многих лет тупиковой ситуации, обусловленной законами о ненаказуемости, принятыми после судебных процессов над представителями хунты в 1980-х годах. В 2001 году при рассмотрении дела, возбужденного по инициативе одной из правозащитных организаций, федеральный судья признал неконституционными законы о полном прекращении судебного преследования и о должном повиновении, поскольку они несовместимы с международными обязательствами Аргентины в области прав человека. Впоследствии решение по делу *Симона* было подтверждено Федеральным апелляционным судом Буэнос-Айреса, и в результате производство по многим делам было возобновлено. В августе 2003 года в новом законодательстве страны<sup>25</sup> эти законы были объявлены недействительными. Наконец, в июле 2005 года Верховный суд подтвердил решение Федерального апелляционного суда по делу *Симона* и действительность нового закона.

53. Идея, согласно которой лица, осуществляющие уголовное преследование, представляет себе потенциальный эффект судебного разбирательства конкрет-

<sup>24</sup> Morten Bergsmo and others, *The Backlog of Core International Crimes Case Files in Bosnia and Herzegovina*, FICHL Publication Series No. 3 (2009), pp. 57–86.

<sup>25</sup> Congress Law 25779.

ного дела или целой группы дел, весьма привлекательна. Тем не менее, в конечном итоге эффект в значительной степени зависит, в частности, от того, как принималось решение по конкретному делу, и от того, какая судьба уготована этому решению в судебной практике. К тому же, само решение отнести то или иное дело к числу "особо важных" зависит от исходной концепции общего понимания полезности для целей обвинения. Если все же существуют какие-либо критерии, позволяющие выявлять "резонансные" дела, причем не только задним числом, но и заранее, то именно эти критерии станут ядром стратегии уголовного преследования, а не понятие "большого резонанса".

54. "Наиболее серьезные" нарушения. При стратегическом анализе возможности установления приоритетов преследования в судебном порядке "наиболее серьезных" нарушений речь, как правило, идет о смертельном исходе или причинении тяжких телесных повреждений. Преступления против человечности, геноцид и военные преступления, прочно получившие на международном уровне, в том числе в Римском статуте Международного уголовного суда<sup>26</sup>, статус наиболее тяжких преступлений, в результате их включения в национальное уголовное законодательство также относятся к числу основных элементов, принимаемых во внимание при формировании на национальном уровне суждений о тяжести преступлений.

55. Использование этого критерия приоритетности имеет долгую историю. Он применялся при успешном проведении судебных процессов над представителями хунты в Аргентине в 1985 году, когда в первоочередном порядке рассматривались дела о внесудебных казнях, насильственных исчезновениях и пытках, имевших место в рамках плана, методично разработанного и осуществлявшегося бывшими руководителями хунты. Данный критерий использовался и при организации в последнее время отечественных судебных процессов в Боснии и Герцеговине, Гватемале, Демократической Республике Конго, Кот-д'Ивуаре и Уганде. Например, в Демократической Республике Конго органы прокуратуры прибегали к этому понятию, чтобы вычленивать преступления сексуального насилия.

56. Явным преимуществом установления приоритетности наиболее серьезных нарушений является признание тяжести самых возмутительных преступлений с их отделением от менее тяжких нарушений и наглядной демонстрацией важности их расследования и наказания виновных.

57. Однако термин "самые тяжкие преступления" как критерий организационного построения стратегии не позволяет полностью избежать проблем, что, в основном, объясняется следующими тремя причинами:

а) не совсем урегулированы вопросы в отношении границ критерия "тяжести" или "серьезности". Тенденция к включению в национальное законодательство уголовно-правовых категорий, заимствованных из международного права, при всей ее важности, не позволяет в полной мере снять неурегулированные вопросы по поводу определения данного термина. На международном уровне категория "наиболее тяжких преступлений" по-прежнему нуждается в дальнейшей концептуальной проработке и дополнительном уточнении и не зря претерпевает изменения с течением времени, например в случае определенных видов нарушений на сексуальной почве;

б) отнюдь не обязательно наличествует связь между "тяжестью" нарушений и другими важными соображениями стратегии уголовного пресле-

<sup>26</sup> Статья 5.

дования, такими как их "масштабы". Нередко наиболее распространенные виды нарушений оказываются за рамками международного определения наиболее тяжких преступлений. Ориентация только на последние создаст "лакуну безнаказанности", в результате чего большинство нарушений окажется вне сферы внимания. При осуществлении стратегии уголовного преследования, в рамках которой без внимания остается основная масса нарушений, безусловно возникнут серьезные проблемы легитимности, даже если она будет нацелена на особенно вопиющие нарушения;

с) построение стратегии установления приоритетов с выделением в качестве ее центрального элемента только "наиболее тяжких преступлений" сопряжено с риском обеспечения слабых стимулов для судебного преследования сопутствующих преступлений, которые не дотягивают до установленного порога тяжести, но преследовались бы в случае реализации иной стратегии (например, преступления на сексуальной или гендерной почве и даже некоторые экономические преступления) или при учете других аспектов совершенных бесчинств, таких как причастность корпораций или соучастие судебных органов.

58. Международные суды применяют этот критерий в рамках своих стратегий уголовного преследования. Со временем пришел к этому Международный трибунал по бывшей Югославии, последовательно применяет данный критерий Международный уголовный суд<sup>27</sup>. Последний внес свой вклад в обсуждение на основе анализа этого критерия в плане масштаба, характера, способа совершения и последствий рассматриваемых преступлений<sup>28</sup>. Вместе с тем, настораживает тот факт, что, как представляется, решения, принятые для отбора дел Судом, влияют на характер решений в отношении установления приоритетов на национальном уровне. Специальный докладчик обеспокоен тем, что принцип дополнительности используется в качестве "лицензии на минимализм", которая расширяет, а не устраняет "лакуны безнаказанности".

59. "Преступники, несущие наибольшую ответственность". Параллельно (или в качестве альтернативы) стратегия установления приоритетов может быть нацелена на предание суду лиц, в наибольшей степени несущих ответственность за серьезные нарушения. Согласно обычно принятому определению термин "несущие наибольшую ответственность" охватывает круг лиц, занимающих высокопоставленные руководящие должности или имеющих возможность оказывать влияние с тем, чтобы планировать совершение тяжких преступлений, отдавать приказ об их совершении или подстрекать к ним<sup>29</sup>.

60. В качестве примеров привлечения к ответственности наиболее виновных преступников на национальном уровне можно упомянуть процесс в Гватемале над Эфраином Риосом Монттом (ставшим в 2013 году первым президентом, осужденным за геноцид национальным судом, однако этот приговор был отменен спорным решением разошедшихся в мнениях членов Конституционного суда по процедурным основаниям десять дней спустя после вынесения приговора нижестоящим судом)<sup>30</sup>; судебные процессы 1985 года над членами хунты в Аргентине; а также судебные разбирательства, которые могли привести к выдаче Аугусто Пиночета. О том же свидетельствует суд в Перу над Альберто Фухимо-

<sup>27</sup> Bergsmo, *Criteria for Prioritizing*, pp. 25–78.

<sup>28</sup> International Criminal Court, Office of the Prosecutor, *Prosecutorial Strategy 2009–2012* (2010), para. 20.

<sup>29</sup> Ibid., para. 19.

<sup>30</sup> См. 781-е решение суда первой инстанции, приговор 01076-2011-00015, и архивы Конституционного суда за 1904–2013 годы.

ри в 2009 году. Кроме того, данный критерий занимает центральное место в стратегии уголовного преследования в Боснии и Герцеговине и Колумбии<sup>31</sup>. С некоторыми ограничениями разбирательства в последнее время дел о сексуальном насилии в Демократической Республике Конго также позволяют говорить о некотором стремлении сосредоточить внимание на высокопоставленных преступниках<sup>32</sup>.

61. Главным достоинством этого критерия является то, что он наглядно демонстрирует равенство перед законом. В частности, в тех случаях, когда в государственном аппарате имели место злоупотребления служебным положением в частных интересах и некоторые лица безусловно находились вне досягаемости закона, идея о том, что в конечном счете никто не может быть выше закона, имеет огромное значение<sup>33</sup>. Действительно, уже сам факт того, что бывшим лидерам приходится подчиняться дисциплине зала суда, важен с воспитательной точки зрения; в данном случае конкретно воплощаются в жизнь принципы правового государства.

62. Уделение первоочередного внимания лицам, несущим главную ответственность, недвусмысленно показывает, что максимальная ответственность не обязательно требует непосредственного участия в совершении преступного деяния.

63. Вместе с тем, стратегия преимущественного привлечения к ответственности лиц старшего руководящего звена всегда сопряжена с риском того, что ее будут считать чрезмерно узкой или неверно ориентированной, поскольку если понимать "главную ответственность" прежде всего с точки зрения старшинства или ранга, то объектом стратегии уголовного преследования таких лиц не обязательно станут самые серьезные нарушения или самые отъявленные преступники.

64. Кроме того, реализовывать эту стратегию весьма непросто, особенно там, где значительную власть сохраняют прежний режим и связанные с ним элиты. В этой связи, Специальный докладчик подчеркивает, что создание для лиц, осуществляющих уголовное преследование, соответствующих рамок и благоприятных условий, в том числе путем защиты их физической безопасности, а также обеспечения гарантий независимости и беспристрастности является обязанностью государства в соответствии с международным правом<sup>34</sup>.

65. Данный критерий установления приоритетов, ставя во главу угла готовность государства выполнять свои обязанности в отношении независимых и беспристрастных лиц, осуществляющих судебное преследование, аналогичным образом выдвигает на первый план готовность последних действовать только на основе scrupulously тщательной и объективной оценки доказательств и с соблюдением надлежащих процессуальных гарантий, с тем чтобы избежать присущей этой стратегии опасности, а именно опасности создать впечатление, что она представляет собой форму "правосудия победителя".

<sup>31</sup> Resolución 01810 de la Fiscalía General (2012).

<sup>32</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Progress and obstacles in the fight against impunity for sexual violence in the Democratic Republic of the Congo*, 2014 ([www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/UNJHROApril2014\\_en.doc](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/UNJHROApril2014_en.doc)).

<sup>33</sup> A/67/368, пункты 5–13 и 46–57; см. также Ellen L. Lutz and Caitlin Reiger, eds., *Prosecuting Heads of State* (Cambridge University Press, 2009).

<sup>34</sup> Тот же суд, который отменил приговор Риосу Монтту, прекратил срок полномочий Генерального прокурора Клаудии Пас у Пас решением, что повсеместно воспринималось как возмездие за ее активные усилия в деле Риоса Монтта.



66. В Руководящих принципах, касающихся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, подчеркивается, что такие лица обязаны защищать государственные интересы, которые не следует путать с защитой интересов находящегося у власти правительства, политической партии или любого другого государственного учреждения<sup>35</sup>. Соответственно, их долг перед обществом – уделять должное внимание судебному преследованию за преступления, совершенные государственными должностными лицами<sup>36</sup>, как бывшими, так и занимающими свои должности.

67. Привлечение к ответственности лиц, занимавших/занимающих высокопоставленные руководящие должности или имевших/имеющих возможность оказывать влияние с тем, чтобы планировать совершение тяжких преступлений, отдавать приказ об их совершении или подстрекать к ним, является очень непростой задачей, особенно если во внутреннем уголовном законодательстве недостает положений о так называемой ответственности командования. Международные трибуналы и суды ряда стран предпринимают попытки использовать такие концепции, как "совместная преступная деятельность"<sup>37</sup>, или *Organisationsherrschaft*<sup>38</sup>, которые связаны с понятием "совершения преступления по должности". В этой связи Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть исключительную важность процесса обнаружения, сохранения, организации, классификации и архивного хранения доказательственных материалов.

68. "Знаковые" или "концептуальные" дела. Даже при всем многообразии многочисленных нарушений бывают ситуации, которые могут потрясти все человечество, или какую-то его часть. В случае невозможности судебного разбирательства всех дел одновременно или в течение определенного периода времени, есть веские основания взвесить все "за" и "против" концентрации усилий уголовного преследования на этой категории дел<sup>39</sup>.

69. Сложность применения этого критерия приоритетности заключается именно в определении соответствующих условий. Если свести все к "наболевшей проблеме в обществе", избранная стратегия автоматически воспроизведет всю предвзятость общественного мнения. Например, вполне возможно, что нарушения прав маргинализированных групп (например, этнических меньшинств) в глазах общества не будут подниматься до уровня "знаковых" дел. В противоположность этому, именно такими станут дела, касающиеся представителей элит, некоторых пользующихся уважением деятелей или лиц, которым по различным причинам удалось привлечь внимание международной общественности.

<sup>35</sup> Приняты восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 года; см. Venice Commission, *Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System* (CDL-AD(2010)040), para. 71.

<sup>36</sup> Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, пункт 15.

<sup>37</sup> *Тадич*, дело № IT-94-I-A, пункты 196-201, подтверждено, в частности в делах *Краишника* № IT-00-39-T, пункт 655, и *Поповича и др.* № IT-05-88-T, пункт 1021.

<sup>38</sup> Kai Ambos, «Command responsibility and organisationsherrschaft: ways of attributing international crimes to those "most responsible"», в A. Nollkaemper and H. van der Wilt, eds., *System Criminality in International Law* (2009).

<sup>39</sup> См. судебные процессы, проходившие в последнее время в Аргентине, Генеральная прокуратура, постановление 13/08 ([www.mpf.gov.ar/resoluciones/PGN/2008/PGN-0013-2008-001.pdf](http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/PGN/2008/PGN-0013-2008-001.pdf)).

70. Теоретически, для того чтобы продемонстрировать легко подтверждаемую беспристрастную ориентацию усилий обвинительной власти, можно составить перечень "знаковых" дел, применяя, в частности, критерии тяжести, видов нарушений, территориального распределения и демографических характеристик жертв и преступников. Однако в этом случае во главу угла стратегии установления приоритетов будут поставлены такие критерии, а не соображения общественного мнения.

71. Установление приоритетности связей в "структуре преступлений". Все обсуждавшиеся выше элементы уязвимы для критики в том смысле, что при этом уделяется недостаточно внимания той роли, которую должен играть весь комплекс мер правосудия переходного периода, чтобы блокировать структуры, изначально сделавшие возможными имевшие место нарушения. Международные преступления, в частности преступления против человечности, геноцид и военные преступления, не являются делом рук одиночек, для этого нужны целые сети, в которые вплетаются деяния отдельных преступников<sup>40</sup>. Таким образом, в рамках стратегий уголовного преследования следует уделять особое внимание системным или структурным аспектам массовых нарушений.

72. Массовые нарушения, как правило, требуют не только сложной организации "вооруженных" операций, немедленно влекущих нарушения, но координации этих операций с оказывающими поддержку политическими и экономическими субъектами и даже с общественными и культурными деятелями, способными поднять массы и мобилизовать крупные ресурсы. Ввиду этого, объектом стратегии уголовного преследования внутри страны, рассчитанной на долгосрочный эффект, должны выступать "узловые звенья" такой сети. Безусловно, это потребует особой нацеленности уголовного преследования на анализ закономерностей в нарушениях, выяснение порядка подчиненности, выявление связей между вооруженными формированиями и другими группами, а также установление фактов финансовой и иной поддержки, включая торговлю оружием и контрабанду. В данном случае проблема заключается не только в том, чтобы установить индивидуальную уголовную ответственность за совершение отдельных нарушений, но и сосредоточить внимание на структурах или сетях, благодаря которым совместными усилиями самых разных участников были созданы условия для совершения чудовищных преступлений. Целенаправленное выявление этих вспомогательных связей может помочь демонтировать весь преступный механизм.

73. Бесспорно, эта стратегия сопряжена с особыми трудностями: а) в политическом плане, поскольку ее объектом становятся мощные группы, играющие большую роль в политической и в экономической жизни страны; и б) с технической точки зрения, поскольку для ее реализации потребуются навыки следственной и прокурорской работы, для приобретения которых у лиц, осуществляющих уголовное преследование (и привыкших заниматься отдельными делами), было не слишком много стимулов или возможностей<sup>41</sup>. Кроме того, с учетом возрастающей плотности сети транснациональной преступности реализация такой стратегии потребует широкого международного сотрудничества и поддержки (получение которой порой не очевидно).

74. Вместе с тем, оценивая возможную роль уголовного преследования в ликвидации целых структур и криминальных сетей в краткосрочной перспекти-

<sup>40</sup> Nollkaemper and van der Wilt, *System Criminality*.

<sup>41</sup> Актуальным в этом отношении будет опыт судебного преследования представителей организованной преступности.

ве, необходимо принимать во внимание пределы возможностей использования имеющихся инструментов уголовного правосудия. Для изменения прочно утвердившихся систем нужны более широкие институциональные и социально-экономические реформы. Работа по привлечению виновных к ответственности и деятельность по проведению в жизнь реформ должны вестись параллельно, взаимно дополняя и усиливая друг друга.

## **VII. Критерии и институциональные механизмы эффективной стратегии установления приоритетов**

75. В рамках краткого анализа факторов, которые могут затруднить успешную разработку и реализацию отечественной стратегии уголовного преследования на переходном этапе, и, в частности стратегии, облегчающей ликвидацию структур, изначально сделавших возможными произошедшие нарушения, в качестве важнейших ограничений будут выделены соотношение и наличие имеющихся возможностей и ресурсов.

76. Не существует правового механизма, который позволял бы полностью нейтрализовать неравное соотношение сил и компенсировать отсутствие так называемой "политической воли". Тем не менее, независимость и беспристрастность лиц, осуществляющих судебное преследование, призваны не допустить превращения уголовного правосудия в инструмент сильных мира сего.

### **A. Независимость лиц, осуществляющих уголовное преследование**

77. Специальный докладчик подчеркивает важность Руководящих принципов, в которых подчеркивается роль лиц, осуществляющих судебное преследование<sup>42</sup>, как важнейших элементов механизма отправления правосудия, активно участвующих в уголовном процессе. Согласно Руководству лица, осуществляющие судебное преследование, обязаны выполнять свои функции беспристрастно и избегать всякой дискриминации, учитывая при этом положение подозреваемого и потерпевшего и в то же время защищая государственные интересы. Как отмечалось выше, осуществление функций в интересах всего общества, таких как уголовное преследование, не должно быть направлено на защиту интересов существующего или предыдущего правительства, той или иной политической партии или любого другого государственного учреждения.

78. Для того чтобы оградить лиц, осуществляющих уголовное преследование, от политического нажима, взаимоотношения между службами, осуществляющими уголовное преследование, и министерством юстиции должны строиться таким образом, чтобы исключить подведомственность таких служб указанному министерству. Это проявляется в отношениях между указанными ведомствами (включая полномочия распоряжаться своим бюджетом); процедурах назначения и отстранения от должности лиц, осуществляющих уголовное преследование, особенно в руководящем звене; в системе иерархического подчинения во взаимоотношениях руководящих и других сотрудников, осуществляющих уголовное преследование; а также в механизмах распределения дел между лицами, осуществляющими уголовное преследование, и в критериях и процедурах, при соблюдении которых дела могут изыматься у конкретных лиц,

<sup>42</sup> См. пункт 66 выше и A/HRC/20/19.

осуществляющих преследование. Необходимо гарантировать внешнюю независимость лиц, осуществляющих уголовное преследование (по отношению к другим государственным и негосударственным субъектам), а также их внутреннюю независимость (в отношениях с руководством).

79. При всем различии возможных институциональных и процедурных механизмов они должны эффективно повышать вероятность принятия решения в отношении проведения расследования и уголовного преследования только на основании доказательственных материалов дела.

## **В. Беспристрастность лиц, осуществляющих уголовное преследование, репрезентативность предъявляемых обвинений**

80. Меры, направленные на защиту независимости лиц, осуществляющих уголовное преследование, являются средством, позволяющим обеспечить беспристрастное принятие решений в отношении того, какие дела должны расследоваться и передаваться в суд.

81. Ничто так не подрывает ощущение беспристрастности усилий по привлечению виновных к уголовной ответственности, как односторонность внимания обвинительной власти, когда, например, заранее исключается возможность расследования и преследования в судебном порядке нарушений, совершенных одной из сторон конфликта. Даже установление последовательности действий в порядке уголовного преследования таким образом, который снижает возможность расследования и передачи в суд дел о деяниях какой-либо одной стороны, может порождать серьезные сомнения в легитимности прилагаемых усилий и ставить под угрозу вклад инициатив в области уголовного правосудия в укрепление основ правового государства.

82. Оправданная стратегия уголовного преследования не может исключать для себя возможность привлечения к ответственности любой стороны конфликта, даже исходя из того, что нарушения одной из сторон менее серьезны. Устранение преград, влекущих односторонний характер уголовного преследования, не означает, что следует возбуждать одинаковое количество дел для каждой стороны в конфликте или поровну привлекать к ответственности преступников с каждой стороны, если количество преступлений, совершенных каждой стороной конфликта, несоразмерно. Равным образом, речь не идет о соблюдении точной арифметической пропорции. Тем не менее, уголовное правосудие не должно являть собой пример простой "смены ролей". В рамках уголовного преследования расследование должно проводиться по заслуживающим доверия признакам преступления, при этом решения о привлечении к судебной ответственности должны основываться на доказательствах, подвергнутых беспристрастному анализу. В последнее время практика возбуждения дел и проведения судебных процессов в Бангладеш<sup>43</sup> и Египте<sup>44</sup> дает основания для беспокойства.

83. Чем дальше компетентные органы будут отклоняться – по соображениям идентичности, политики или принадлежности к той или иной группе – от подтверждаемой доказательствами картины нарушений, тем серьезнее будут со-

<sup>43</sup> [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13204&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13204&LangID=E); и [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12972&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12972&LangID=E).

<sup>44</sup> [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14596&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14596&LangID=E); и [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14457&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14457&LangID=E).

мнения в легитимности прилагаемых усилий. К столь спорному отклонению могут вести ложные соображения симметрии или тезис о том, что "обоюдная вина" должна являться основанием для сокращения масштабов привлечения к ответственности.

84. Возможность расследования и уголовного преследования действий любой стороны независимо от партийных соображений является лишь одним из следствий использования методологии, разработанной для отражения масштабов и характера чудовищных преступлений. Другим важным следствием является расширение сферы расследований, с переходом от расследования исключительно действий непосредственных исполнителей преступлений и посредников к включению в сферу внимания других сторон и структур, которые сознательно сотрудничали с преступниками или предумышленно получали выгоду от совершения нарушений. В долгосрочной перспективе стратегия уголовного преследования не может быть эффективной, допуская сохранение этих структур.

85. Кроме того, стратегия уголовного преследования влияет на характер предъявляемого в конечном счете обвинения. Глубокое понимание системного и комплексного характера картины нарушений позволяет добиться того, чтобы предъявляемое обвинение лучше отражало действительно совершенные преступления. Установление в ходе расследования такой картины преступлений должно быть отражено в фактологической части обвинительного заключения и в пунктах обвинения.

86. Помимо этого, Специальный докладчик обеспокоен прослеживаемой в последних (пост)конфликтных ситуациях тенденцией к тому, что главное внимание уделяется обвинениям, в силу которых жертвой большинства нарушений (преступления против национальной безопасности, терроризм, преступный сговор) в конечном итоге представляется государство, в то время как нарушения прав человека и гуманитарного права либо игнорируются, либо уходят на второй план. Об этом, например, говорит основная направленность судебных процессов, проходящих в настоящее время в Мали, где без внимания остаются другие тяжкие и массовые преступления, совершенные во время кризиса 2012–2013 годов на севере страны, в том числе преступления на сексуальной и гендерной почве.

87. В государствах, чье национальное законодательство не было скорректировано для обеспечения соблюдения международных обязательств осуществлять преследование массовых нарушений в судебном порядке и в него не были инкорпорированы определения соответствующих преступлений, лица, осуществляющие уголовное преследование, должны пытаться поддерживать обвинение с максимальным приближением к международным стандартам в области прав человека согласно соответствующим международным обязательствам. Таким образом, когда преступления против человечности и другие международные преступления не определены в национальных уголовных кодексах, это не должно препятствовать рассмотрению лицами, осуществляющими уголовное преследование, их систематического и массового характера.

### **С. Потенциал, учреждения и ресурсы**

88. Для реализации эффективной стратегии установления приоритетов требуются возможности, вряд ли имеющиеся в большинстве стран на переходном этапе. Принципиально новая стратегия, в рамках которой главное внимание уделяется массовому и систематическому характеру нарушений и выявлению

соответствующих закономерностей и которая нацелена на узловые звенья сетей систематических преступлений, требует изменения практики и методов расследования. Необходимо не только готовить специалистов соответствующего профиля, но и беречь и поощрять такие кадры. С учетом сложности уголовного преследования тяжких международных преступлений немало стран создают специализированные подразделения или органы<sup>45</sup>.

89. Не существует какого-либо единого институционального формата, который можно переносить из одного контекста в другой независимо от местных условий, потребностей и ресурсов. Диапазон альтернативных вариантов весьма широк: от (относительно) самостоятельных учреждений (Германия, Польша) до специализированных подразделений различных типов в структуре органов, осуществляющих уголовное преследование (Аргентина, Колумбия, Кот-д'Ивуар, Чили) с различными по своему объему полномочиями. Основная функция таких органов заключается в увеличении багажа специализированных навыков, необходимых для успешного и эффективного уголовного преследования в сложных случаях. До сих пор очень редко правильно понималась – или достигалась – цель правильно отразить масштабы массовых нарушений и обеспечить соответствующую правовую защиту.

90. Для обеспечения эффективной работы этих специализированных органов или координационных механизмов они должны иметь должным образом укомплектованный штат работников. В Германии Центральное бюро расследований нацистских преступлений в период максимальной нагрузки имело в своем штате 120 сотрудников. В Колумбии в Национальной аналитико-следственной группе работает 50 прокуроров, 70 следователей и 60 криминалистов-аналитиков с опытом работы в области политологии, истории, военной стратегии, антропологии, социологии, экономики и инженерных систем.

91. Существуют широкие возможности сотрудничества в интересах содействия подготовке специалистов нужного профиля. Учитывая значительный багаж знаний и опыта, накопленный в поставторитарных и постконфликтных странах, где осуществлялись программы уголовного преследования, именно в этой области в рамках международного и регионального сотрудничества следует делать акцент на двусторонних и трехсторонних формах поддержки.

## **VIII. Участие потерпевших в разработке стратегии уголовного преследования**

92. В последние годы все больше внимания уделяется участию потерпевших в механизмах правосудия переходного этапа, в том числе в процессах уголовного правосудия. Международные стандарты и принципы в области прав человека предусматривают право потерпевших на участие в механизмах правосудия, которое вытекает из их права на доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты<sup>46</sup>. Признание особого статуса потерпевших на международ-

<sup>45</sup> В частности, речь идет о таких странах, как Бельгия, Босния и Герцеговина, Германия, Дания, Кения, Нидерланды, Норвегия, Польша, Руанда, Сербия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Уганда, Франция, Швеция и Южная Африка.

<sup>46</sup> См пункт 28 выше; см. Декларацию основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью и Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв

ном уровне характеризуется как отражение "коллективной воли международного сообщества восстановить баланс основных прав подозреваемых и преступников и прав и интересов потерпевших"<sup>47</sup>. Положения об участии потерпевших, которые фигурируют в статутах международных и смешанных судов и трибуналов, таких, как Международный уголовный суд, чрезвычайные палаты в судах Камбоджи, чрезвычайные африканские палаты в судах Сенегала и особые коллегии по тяжким преступлениям в Восточном Тиморе, и обеспечивают их участие на всех этапах судебного разбирательства, повышают ключевую роль потерпевших в уголовном судопроизводстве.

93. Участие может принимать различные формы, от прямых методов, таких как участие в процессе принятия решений и/или проведение с потерпевшими консультаций по этому вопросу, до более косвенных форм участия через уведомление, пропаганду и обмен информацией<sup>48</sup>. Участие имеет место на разных уровнях судебного процесса, от этапа начала расследования до стадии вынесения приговора и процедуры возмещения ущерба в рамках процессов уголовного правосудия<sup>49</sup>. Хотя конкретные аспекты и масштабы участия являются предметом ведущихся дискуссий, безусловно, необходимо обеспечить более глубокое понимание последствий существующих моделей участия потерпевших.

94. Акцент на участии потерпевших в уголовном процессе следует приветствовать по ряду причин. В частности:

- a) участие потерпевших предполагает их признание в качестве правообладателей, что чрезвычайно расширяет права и возможности для них и для других сторон благодаря обеспечению уважительного отношения со стороны формальных государственных институтов. Это способствует укреплению положения потерпевших в публичной сфере;
- b) такое участие выступает свидетельством реализации права на установление истины и подкрепляет это право;
- c) формализация методов организации участия потерпевших служит подтверждением признания исключительно важной роли потерпевших не только на этапе возбуждения дел, но и в сборе доказательств, обмене этой информацией и обеспечении сохранности доказательственных материалов;
- d) благодаря участию потерпевших возрастает вероятность серьезного к ним отношения при проведении судебных процессов, в ходе которых в потерпевших издавна видят только источник информации или "просто" свидетелей;
- e) допущение участия потерпевших в уголовном процессе повышает вероятность более полной интеграции последнего в другие процедуры правосудия.

---

грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права.

<sup>47</sup> United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, *Guide for Policy Makers on the Implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, p. 1.

<sup>48</sup> Impunity Watch, *Victim Participation in Transitional Justice Mechanisms: Real Power or Empty Ritual?* (2014), pp. 22–27.

<sup>49</sup> См. например, статью 19 и пункт 3 статьи 68 Римского статута Международного уголовного суда и пункт 1 правила 50 и правила 89 и 91 его Правил процедуры и доказывания; см. также правило 23 правил внутреннего распорядка чрезвычайных палат в судах Камбоджи.

для переходного периода, в том числе по установлению истины и возмещению ущерба;

f) ощущение расширения прав и возможностей, возникающее у потерпевших благодаря участию в уголовном процессе, может послужить толчком к расширению масштабов требований справедливости, что, в свою очередь, может обеспечить благотворный эффект в плане неповторения случившегося.

95. Возникновение этих последствий зависит от того, каким образом построены такие механизмы. Как представляется, при всей своей неоднозначности накопленный опыт свидетельствует об относительной нехватке институциональных механизмов. Ввиду этого Специальный докладчик призывает оказывать поддержку с целью систематического изучения мер по обеспечению участия потерпевших, особенно в отечественных процессах, и, учитывая их перспективность, методов более эффективного претворения потенциальных возможностей в реальность. Специальный докладчик будет уделять внимание этой теме в будущем.

96. До сих пор анализ более конкретных вопросов, касающихся участия потерпевших в разработке стратегий уголовного преследования, остается на втором плане. Ниже приводятся некоторые основные аргументы в пользу формального закрепления участия потерпевших в процессе разработки стратегии уголовного преследования:

a) поскольку многие важные решения, решающим образом затрагивающие интересы и права потерпевших, принимаются задолго до начала судебного разбирательства, исходя из соображений поощрения прав потерпевших следует допустить их участие в самой процедуре определения стратегий уголовного преследования;

b) вполне конкретный вклад потерпевших в разработку стратегии уголовного преследования связан с определением диапазона возможных нарушений, что позволяет лицам, осуществляющим уголовное преследование, определить диапазон возможных обвинений. Обеспечение с самого начала вклада потерпевших впоследствии может помочь прокуратуре в возбуждении дела, проведении расследования и построении обвинения в соответствии с полученными доказательствами. Такие меры, если они принимаются уже на ранней стадии, могут служить дополнительным стимулом, побуждающим потерпевших давать показания и представлять доказательства. Кроме того, они позволяют избежать необходимости корректировки стратегии или предъявляемых обвинений на более позднем этапе. Стратегическое решение о привлечении потерпевших на ранней стадии, потенциально порождающее вероятность включения прокуратурой, в необходимых случаях, взаимодополняющих пунктов обвинения, может помочь отразить многогранный характер международных преступлений. Рассмотрение дел в Международном трибунале по бывшей Югославии и Международном трибунале по Руанде показывает, что потерпевшие могут играть решающую роль в определении характера предъявляемых обвинений<sup>50</sup>. В чрезвычайных палатах судов Камбоджи участие гражданских истцов на стадии след-

<sup>50</sup> См. например, International Tribunal for Rwanda, *Prosecutor v. Akayesu*, case No. ICTR-96-4-T; Жан-Поль Акаесу был осужден, в частности, за изнасилование как преступление против человечности и изнасилование как преступление геноцида. Однако невключение с самого начала таких пунктов обвинения исключило возможность рассмотрения в данном суде в будущем дел о преступлении сексуального насилия. См. также REDRESS and African Rights, *Survivors and Post-Genocide Justice in Rwanda: Their Experiences, Perspectives and Hopes* (2008), pp. 95–98.



ствия позволило расследовать скрывавшиеся до этого времени преступления в виде принудительного брака, по которым затем были возбуждены уголовные дела<sup>51</sup>. Можно рассчитывать на то, что потерпевшие будут играть аналогичную роль, помогая выявлять основания для предъявления обвинения в соответствующих странах;

с) в процессе сложной работы по оценке относительной важности различных элементов стратегии уголовного преследования потерпевшие могут серьезно помочь в определении круга лиц, на которые ложится "главная ответственность", и "самых тяжких преступлений", поскольку они, не будучи связанными формальными понятиями иерархии, хорошо представляют себе местные условия и, в частности, последствия различных форм преступности, от которых они пострадали, нередко и телесно.

97. Учитывая вышеизложенное, Специальный докладчик призывает уделять больше внимания развитию и укреплению механизмов, позволяющих обеспечить эффективное участие потерпевших в разработке стратегий уголовного преследования.

98. Наконец, эффективное участие потерпевших в разработке стратегий уголовного преследования, равно как и на всех этапах уголовного правосудия, зависит от возможностей обеспечения гарантий их безопасности. Специальный докладчик призывает государства-члены выполнить свою обязанность гарантировать безопасность потерпевших и всех других участников процессов, организуемых с целью устранения серьезных нарушений.

## IX. Выводы и рекомендации

### Выводы

99. Уголовное преследование способствует признанию потерпевших в качестве правообладателей, обеспечению (восстановлению) доверия к правовой и судебной системе, укреплению норм правового государства и поощрению социального примирения и сплоченности общества. Уголовное преследование может являть примеры реализации принципов равенства и верховенства закона.

100. Государства обязаны расследовать и преследовать в судебном порядке нарушения прав человека и гуманитарного права, которые являются преступлениями в соответствии с национальным или международным правом. Эта обязанность вытекает из права на эффективное средство правовой защиты, в том числе права на установление истины. Непроведение расследований и ненаказание таких нарушений образуют состав самостоятельного нарушения договорного права в области прав человека.

101. Государства не могут освобождать подозреваемых от личной ответственности посредством амнистии или по соображениям предварительного иммунитета, освобождения от ответственности, ссылки на исполнение приказа вышестоящего начальника или из-за необоснованно коротких сроков исковой давности или других препятствий.

<sup>51</sup> Office of the Co-Investigating Judges, Order on request for investigative action concerning forced marriages and forced sexual relations (document No. D268/2).

102. Государства обязаны оказывать взаимную помощь в целях привлечения к судебной ответственности лиц, подозреваемых в совершении преступлений, предусмотренных внутренним или международным правом. Специальный докладчик обеспокоен наблюдающимся в последнее время регрессом в области универсальной юрисдикции, где некоторые "государства-первопроходцы" избрали в своем законодательстве более ограничительный подход в вопросах экстерриториальной юрисдикции в отношении международных преступлений.

103. Специальный докладчик серьезно обеспокоен амнистированием подозреваемых в совершении геноцида, военных преступлений, преступлений против человечности и других грубых нарушений прав человека или других серьезных нарушений международного гуманитарного права. Такие амнистии создают опасность дальнейшего укоренения культуры безнаказанности. К тому же, они даже контрпродуктивны при осуществлении мер, направленных на устойчивое предотвращение повторных нарушений и порочных кругов насилия.

104. Опыт показывает, что вообще расследуются деяния лишь небольшой доли тех, кто несет ответственность за массовые нарушения. Это, главным образом, объясняется тем, что на переходном этапе число подозреваемых нарушителей велико, потенциал ограничен и не хватает финансовых и людских ресурсов и политической воли. Нехватка примеров уголовного преследования ставит под вопрос другие инициативы в рамках правосудия переходного периода.

105. Стратегия установления приоритетов уголовного преследования предусматривает определение стратегической последовательности расследования и уголовного преследования случаев и ситуаций нарушений и злоупотреблений. В случае правосудия переходного периода основные риски непринятия такой стратегии включают: распыление сил и дублирование при проведении расследований; большое количество плохо проведенных расследований, слабо аргументированных обвинительных заключений и, как следствие, оправдательных и/или мягких приговоров; дальнейший подрыв доверия к судебной системе; ограничение де-факто уголовной ответственности, особенно для высокопоставленных преступников; получение потерпевшими повторной психологической травмы и их ревиктимизация; тот факт, что по преступлениям, требующим организации уголовного преследования в особом порядке, в том числе в случае половых преступлений и вербовки и использования детей в боевых действиях, дела зачастую не возбуждаются.

106. Неадекватные или необоснованные критерии распределения ресурсов уголовного преследования могут привести к возобновлению практики дискриминации и нарушения прав или ее проявлению в других формах, что может даже спровоцировать новые вспышки насилия.

107. В числе основных преимуществ разработки стратегии установления приоритетов уголовного преследования можно, в частности, отметить тот факт, что это позволяет повышать эффективность; сводить к минимуму ожидания, которым в противном случае зачастую не суждено сбыться; ограждать процесс принятия решений о привлечении к уголовной ответственности от неподобающего нажима; обеспечивать более стойкий эффект задействованных судебных процедур и укреплять систему защиты потерпевших и свидетелей.

108. Разработка стратегии не должна становиться своего рода "смирительной рубашкой"; по своему построению она должна предусматривать динамичное смещение акцентов, поскольку на разных этапах переходного процесса возможности уголовного преследования меняются. При разработке стратегии установления приоритетов следует анализировать преимущества, недостатки и последствия возможных элементов стратегии, рассмотренных в настоящем докладе. Эти элементы включают в себя "самые легкие дела", "резонансные дела", "знаковые/символические/концептуальные дела", "наиболее тяжкие преступления" и элемент "преступники, несущие главную ответственность".

109. Устойчивая стратегия установления приоритетов предполагает нацеленность уголовного преследования на анализ закономерностей в нарушениях, помогая выяснять порядок подчиненности, выявлять связи между вооруженными формированиями и другими группами, а также устанавливать факты финансовой и иной поддержки. Целью стратегии является демонтаж структур или сетей, благодаря которым совместными усилиями самых разных участников были созданы условия для совершения чудовищных преступлений.

110. Нацеленность на структуры, сделавшие возможными имевшие место нарушения, требует изменения практики и методов расследования. В ряде государств создаются специализированные подразделения или органы. При всей исключительной важности взаимодействия стран такое сотрудничество зачастую неочевидно.

111. Специальный докладчик серьезно озабочен тенденциями к одностороннему уклону уголовного преследования, ставящему под сомнение легитимность правосудия переходного периода в целом. Речь идет о намеренном отказе от расследования нарушений и установлении такой последовательности мер уголовного преследования, которая сужает возможности расследования деяний одной из сторон.

112. Решающее значение для предотвращения использования уголовного правосудия в качестве рычага власти имеют независимость и автономия лиц, осуществляющих уголовное преследование. Создание эффективных инструментов обеспечения их независимости и автономии является обязанностью государства.

113. Специальный докладчик обеспокоен тенденцией к тому, что в ряде переживающих (переживших) конфликт государств стратегия преследования строится таким образом, чтобы конечной и единственной жертвой большинства нарушений представлялось государство, нарушения же прав человека и гуманитарного права игнорируются или отодвигаются на задний план.

114. Специального докладчика обнадеживает очевидное коллективное стремление международного сообщества воспринимать права потерпевших столь же серьезно, как и права подозреваемых. Уставы международных и смешанных судов усиливают ключевую роль потерпевших в уголовном судопроизводстве.

115. Участие потерпевших предполагает их признание в качестве правообладателей; выступает свидетельством реализации права на установление истины и подкрепляет это право; служит подтверждением признания исключительно важной роли потерпевших на этапе возбуждения дел и в сборе доказательств, обмене этой информацией и обеспечении сохранности

доказательственных материалов; расширяет права и возможности потерпевших и служит толчком к расширению масштабов требований справедливости, что, по всей вероятности, будет способствовать обеспечению гарантий неповторения случившегося.

116. Как показывает практика, участие потерпевших в разработке стратегий уголовного преследования в международных и смешанных судах играет крайне важную роль при определении массива возможных нарушений. Специальный докладчик подчеркивает нехватку институциональных механизмов для участия потерпевших на национальном уровне, а также отсутствие комплексных исследований в этой области.

117. Специальный докладчик подчеркивает, что защита потерпевших и свидетелей является необходимым условием отправления правосудия.

## Рекомендации

118. Исходя из сделанных выводов, Специальный докладчик:

а) настоятельно призывает государства-члены выполнять свою обязанность расследовать и преследовать в судебном порядке нарушения прав человека и гуманитарного права, являющиеся преступлениями согласно внутригосударственному или международному праву;

б) настоятельно призывает государства воздерживаться от применения, а межправительственные организации - от поддержки амнистий в случае геноцида, военных преступлений, преступлений против человечности и других грубых нарушений прав человека или других серьезных нарушений международного гуманитарного права;

в) рекомендует государствам принять имеющие экстерриториальную силу законы в отношении грубых нарушений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, и призывает государства с универсальной юрисдикцией не отказываться от достигнутого;

г) настоятельно призывает государства-члены воздерживаться от использования принципа взаимодополняемости в качестве "лицензии на минимализм", которая расширяет, а не устраняет "лакуны безнаказанности";

д) призывает к принятию стратегий установления приоритетов в качестве инструмента "фокусировки" и средства укрепления подотчетности;

е) призывает при разработке стратегии уголовного преследования тщательно анализировать различные элементы приоритетов, принимая во внимание последствия и эффект некоторых вариантов решений, и определять стратегию при эффективном участии потерпевших с целью максимального повышения уровня подотчетности;

ж) подчеркивает, что в рамках стратегий уголовного преследования следует уделять особое внимание системным и/или структурным аспектам массовых нарушений, закономерностям нарушений, выявлению связей подчиненности, а также другим соучастникам и механизмам. Стратегии установления приоритетов должны иметь своей целью нейтрализацию всей сети субъектов и структур, благодаря которым совместными уси-

лиями самых разных участников были созданы условия для совершения нарушений;

h) настоятельно призывает государства принять и осуществить более широкие институциональные и социально-экономические реформы, которые неразрывно связаны с привлечением виновных к судебной ответственности и взаимно дополняют и усиливают друг друга;

i) подчеркивает, что разработка стратегии уголовного преследования является важным первым шагом, который, однако, должен преследования готовностью осуществлять такую стратегию;

j) призывает государства принимать все необходимые меры, включая внесение поправок в конституции и законодательство, в целях эффективной защиты независимости и беспристрастности лиц, осуществляющих уголовное преследование;

k) настоятельно призывает власти воздержаться от репрессий против лиц, осуществляющих уголовное преследование, за их независимые и беспристрастные усилия по привлечению к ответственности виновных в массовых нарушениях;

l) настоятельно призывает лиц, осуществляющих уголовное преследование, неукоснительно осуществлять свою обязанность защищать интересы общества, не путая ее с защитой интересов правительства, политической партии или государственного учреждения;

m) настоятельно призывает государства и лиц, осуществляющих уголовное преследование, обеспечивать, чтобы уголовное правосудие не являло собой пример простой "смены ролей". В рамках уголовного преследования расследование должно проводиться по заслуживающим доверия признакам преступления с соблюдением надлежащих процессуальных норм, и решения о привлечении к судебной ответственности должны основываться исключительно на доказательствах, подвергнутых беспристрастному анализу. Следует устранять все явные и косвенные преграды, влекущие односторонний характер уголовного преследования;

n) настоятельно призывает государства уделять должное внимание нарушениям в отношении физических лиц и воздерживаться от создания образа государства как конечной и единственной жертвы массовых нарушений;

o) призывает лиц, осуществляющих уголовное преследование, уделять главное внимание обвинениям, которые репрезентативно отражают действительно совершенные преступления;

p) призывает государства рассмотреть возможность создания специализированных органов или координационных учреждений, предоставлять им необходимые финансовые и кадровые ресурсы, а также обеспечивать надлежащую представленность в таких органах и учреждениях специалистов разного профиля, в том числе судебно-медицинских экспертов и архивных работников для обеспечения сохранности важнейших доказательств;

q) призывает повышать целенаправленность международного и регионального сотрудничества с акцентом на двусторонних и трехсторонних формах поддержки;

г) призывает шире привлекать потерпевших к разработке и реализации стратегий уголовного преследования и обеспечивать институционализацию механизмов участия;

с) призывает к более систематическому и комплексному изучению мер обеспечения участия потерпевших, особенно на внутригосударственном уровне;

т) настоятельно призывает государства выполнять свою обязанность обеспечивать безопасность потерпевших и всех участников процессов, организуемых в целях ликвидации последствий массовых нарушений.

---