



Экономический
и Социальный Совет

E/CN.4/Sub.2/1993/10
8 June 1993

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Подкомиссия по предупреждению
дискриминации и защите меньшинств
Сорок пятая сессия
Пункт 4 предварительной повестки дня

ОБЗОР ДАЛЬНЕЙШИХ СОБЫТИЙ В ОБЛАСТЯХ, КОТОРЫМИ
ЗАНИМАЕТСЯ ПОДКОМИССИЯ

Определение массовых и грубых нарушений прав человека
как международного преступления

Рабочий документ, представленный г-ном Станиславом Черниченко
в соответствии с решением Подкомиссии 1992/109

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 4	3
I. КЛАССИФИКАЦИЯ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА (ТИПЫ НАРУШЕНИЙ)	5 - 22	4
A. Общие замечания	5 - 11	4
B. Критерии типологизации нарушений прав человека	12 - 22	5
II. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА	23 - 31	8
A. Определение международных преступлений и их виды	23 - 25	8
B. Нарушения прав человека, признанные международными преступлениями	26 - 31	9
III. НЕОБХОДИМОСТЬ ПРИЗНАНИЯ ОПРЕДЕЛЕННОГО ТИПА ГРУБЫХ И МАССОВЫХ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЕМ	32 - 46	11
A. Потребность в таком признании	32 - 42	11
B. Критерии определения нарушений прав человека как международного преступления	43 - 46	14
IV. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОЕКТА ДЕКЛАРАЦИИ О ПРИЗНАНИИ ГРУБЫХ И МАССОВЫХ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЕМ	47 - 50	15
A. Общие замечания	47 - 48	15
B. Предлагаемый текст основных положений проекта декларации	49 - 50	15

ВВЕДЕНИЕ

1. На сорок четвертой сессии Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств г-н С. Черниченко представил рабочий документ E/CN.4/Sub.2/1992/51 по пункту 6 повестки дня, озаглавленному "Вопрос о нарушении прав человека и основных свобод, включая политику расовой дискриминации и сегрегации и политику апартеида, во всех странах, и особенно в колониальных и других зависимых странах и территориях: доклад Подкомиссии в соответствии с резолюцией 8 (XXIII) Комиссии по правам человека". В этом документе Подкомиссии предлагалось в целях дальнейшего совершенствования международно-правовой основы международного сотрудничества в области прав человека, и в особенности повышения эффективности борьбы с нарушениями прав человека, рассмотреть вопрос о возможности разработки проекта декларации о признании грубых и массовых нарушений прав человека, совершаемых по указанию правительства или им санкционированных, международным преступлением.

2. Подкомиссия не имела времени обсудить этот вопрос на своей сорок четвертой сессии. Она приняла решение 1992/109 от 27 августа 1992 года, в котором уполномочила г-на С. Черниченко представить ей более детальный рабочий документ по этому вопросу, содержащий среди прочего положения, которые можно было бы включить в соответствующую декларацию, и решила рассмотреть его на своей сорок пятой сессии в связи с обсуждением пункта 4 повестки дня.

3. Необходимость дальнейших шагов в области борьбы с нарушением прав человека на международном уровне очевидна. Они должны прежде всего заключаться в совершенствовании международного права. Грубые и массовые нарушения прав человека представляют наибольшую опасность для международного сообщества. Поэтому такие шаги должны в первую очередь быть направлены на устранение и предотвращение именно этой категории нарушений прав человека. В качестве первого шага можно было бы провозгласить грубые и массовые нарушения прав человека, совершаемые по указанию правительства или им санкционированные, международным преступлением.

4. В связи с этим возникает ряд вопросов. Так как не все нарушения прав человека по тем или иным причинам могут быть отнесены к международным преступлениям, необходимо найти способ классификации таких нарушений. Далее следует проанализировать понятие международного преступления и те виды нарушений прав человека, которые уже признаны международными преступлениями. Естественно, требует обоснования и предложение признать вообще все грубые и массовые нарушения прав человека, совершаемые по указанию правительства или им санкционированные, международным преступлением, т.е. охватить этим понятием и определенные виды грубых и массовых нарушений прав человека, которые еще им не охвачены. Наконец, целесообразно рассмотреть вопрос о том, в какой форме это могло бы быть провозглашено, и сформулировать не только общее правило, но и некоторые неизбежно вытекающие из него положения.

I. КЛАССИФИКАЦИЯ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
(типы нарушений)

A. Общие замечания

5. Поскольку права человека - это такие права и свободы, которые имеют существенное значение для характеристики правового статуса лица в обществе или, иными словами, без которых нормальное существование человека в современном обществе считается невозможным, не каждое нарушение прав какого-либо лица может быть отнесено к нарушениям прав человека. Например, неправомерное взыскание какого-либо мелкого сбора или пошлины не может рассматриваться как нарушение прав человека.

6. Нарушения прав человека могут совершаться в отношении отдельных лиц и могут быть массовыми, и в этом случае они свидетельствуют о том, что ситуация в области прав человека в государстве неблагополучна. Далее и те и другие могут носить менее серьезный или более серьезный характер или даже быть грубыми. Наконец, они могут быть однократными и систематическими. Таким образом, следует различать индивидуальные нарушения прав человека и ситуации, характеризующиеся нарушениями таких прав. Кроме того, индивидуальные и массовые нарушения могут совершаться либо с большей или меньшей степенью участия в них государства, либо помимо его воли, частными лицами и группами.

7. Нарушения прав человека могут либо подлежать рассмотрению на международном уровне, либо нет. Практика ООН свидетельствует о том, что грубые и массовые нарушения прав человека, независимо от того, носят ли они однократный характер или совершаются систематически, считаются нарушением принципа уважения прав человека, т.е., несомненно, международной проблемой, и подлежат рассмотрению на международном уровне. Что касается возможности рассмотрения индивидуальных случаев в международных органах, то здесь мнения разделяются.

8. Традиционно индивидуальные случаи могли обсуждаться на международном уровне, если на это давало согласие заинтересованное государство. Такое согласие обычно предусматривалось в международном договоре (например, в первом Факультативном протоколе к Международному пакту о гражданских и политических правах или в Европейской конвенции о правах человека). При отсутствии договорного оформления заинтересованные государства, как правило, весьма неохотно шли на обсуждение индивидуальных случаев, хотя в принципе считалось, что такое обсуждение, при наличии их согласия ad hoc, правомерно (например, в Комиссии по правам человека или даже в двусторонних отношениях). Без согласия заинтересованного государства индивидуальные случаи, бесспорно, могли обсуждаться в международных органах, если они представляли собой иллюстрацию установленных грубых и массовых нарушений прав человека (например, политики апартеида).

9. Нарушение прав человека, совершенное в отношении какого-либо гражданина одного государства в пределах юрисдикции другого, также могут обсуждаться на международном уровне, прежде всего двустороннем. В этих случаях государство, гражданин которого пострадал, вправе оказывать ему защиту через свое дипломатическое или консульское представительство.

10. Что касается других индивидуальных случаев нарушений прав человека, то они считались относящимися по существу к внутренней компетенции государств и не подлежали обсуждению на международном уровне. Подразумевалось, что государства могут восстановить нарушенный ими внутренний правопорядок без содействия международного сообщества.

11. Индивидуальные случаи, даже если и рассматривались на международном уровне, обычно считались нарушением не принципа уважения прав человека, а лишь какого-либо более конкретного международного обязательства. В настоящее время, однако, в поле зрения многосторонних международных форумов начинают попадать и индивидуальные случаи нарушений прав человека независимо от гражданства жертвы и без согласия заинтересованного государства. Иногда в силу их вопиющего характера они рассматриваются как нарушения принципа уважения прав человека. Эта тенденция в межгосударственных отношениях становится все более заметной. Иными словами, сфера действия принципа уважения прав человека расширяется. Но четкие правовые рамки, позволяющие определить, какие индивидуальные случаи могут стать предметом обсуждения на международном уровне без согласия заинтересованного государства (с учетом сказанного выше), не установлены.

В. Критерии типологизации нарушений прав человека

12. Несмотря на сравнительную легкость классификации нарушений прав человека, найти границу между различными типами таких нарушений довольно трудно, поскольку попытка сформулировать критерии, дающие возможность отнести эти нарушения к тому или иному типу, в целом успеха не имела.

13. Одна из наиболее сложных проблем - разграничение индивидуальных случаев и массовых нарушений прав человека. Если определение индивидуального случая затруднений не вызывает, то установление критериев массовых нарушений прав человека невозможно. Хотя массовые нарушения слагаются из индивидуальных, определить, какое количество индивидуальных нарушений образуют массовые нарушения прав человека, невозможно.

14. Представляет сложность и разграничение менее серьезных и грубых нарушений прав человека. Это можно сделать только приблизительно. В выводах семинара по праву на реституцию, компенсацию и реабилитацию в отношении жертв грубых нарушений прав человека и основных свобод, который состоялся в Маастрихте 11-15 марта 1992 года, указывается, что "понятие грубых нарушений прав человека и основных свобод включает, по крайней мере, следующую практику: геноцид, рабство и сходную с рабством практику, массовые и произвольные казни, пытки, исчезновения, произвольное и продолжительное задержание и систематическую дискриминацию" 1/. Далее отмечается, что "нарушения других прав человека, включая экономические, социальные и культурные права, могут также быть грубыми и систематическими по масштабу и характеру, и им, следовательно, должно быть уделено надлежащее внимание в связи с правом на reparацию" 2/.

15. Нетрудно заметить, что в примерный перечень грубых нарушений прав человека здесь, в основном, включены массовые нарушения: геноцид, исчезновения и т.д. Пытки, произвольное и продолжительное задержание могут применяться кциальному лицу и таким образом носить характер индивидуального случая, но геноцид, рабство и сходная с рабством практика, а также массовые и произвольные казни представляют собой массовые нарушения прав человека. В действительности, как показывает жизнь, массовые нарушения всегда имеют

грубый характер, а грубые нарушения прав отдельных лиц, пытки, произвольное и длительное задержание, если они остаются безнаказанными, либо приводят к массовым нарушениям прав человека, либо указывают на то, что они уже начали совершаться.

16. То же самое можно сказать и о систематических нарушениях прав человека. Теоретически можно представить ситуацию, когда систематически нарушаются права какого-либо одного лица или небольшой группы лиц. Однако если такие нарушения не пресекаются, то это со всей очевидностью свидетельствует об общей неблагополучной ситуации с правами человека. Что касается систематических нарушений прав человека в массовом масштабе, то они, как правило, являются грубыми. Это тем более относится к упомянутому в процитированном выше выводе Маастрихтского семинара о систематической дискриминации.

17. Нарушения прав человека могут обсуждаться в международных органах независимо от того, причастно ли государство к их совершению. Однако если эпизодическое нарушение было совершено частным лицом или группой лиц, то это, несомненно, никакого отношения к межгосударственному сотрудничеству не имеет. Исключения могут составлять лишь те случаи, когда какое-либо государство в том или ином виде пытается не допустить привлечения виновных к ответственности. Согласно общему правилу государство за действия частных лиц ответственности не несет.

18. Первостепенное значение имеет вопрос о том, можно ли рассматривать соответствующее нарушение прав человека как действие государства. Если оно совершено любым государственным органом или должностным лицом, действующим в пределах своей компетенции или *ultra vires*, оно считается действием государства (независимо от того, подлежит оно обсуждению на международном уровне или нет). Чем выше место, которое занимает в государственном механизме какой-либо орган или должностное лицо, тем больше вреда этот орган или должностное лицо могут причинить правам человека. Грубые и массовые нарушения прав человека могут быть совершены и местными государственными органами, и должностными лицами, но опасность таких нарушений неизмеримо возрастает, когда они совершаются, например, парламентом, принимающим расистские законы, или кабинетом министров, проводящим репрессивную политику.

19. Говоря о нарушениях прав человека, совершаемых по указанию правительства или им санкционированных, следует иметь в виду, что термин "правительство" в данном контексте употребляется не в узком смысле, обозначая высший исполнительный орган (совет министров, кабинет министров и т.д.), а систему высших государственных органов, прежде всего законодательных и исполнительных, и соответствующих должностных лиц, поскольку именно они, когда происходят нарушения прав человека, чаще всего бывают их инициаторами. Термин "указание" также следует толковать расширительно, понимая под ним законы и принятые исполнительной властью нормативные и индивидуальные акты, ориентированные на нарушения прав человека.

20. Нарушения прав человека не всегда совершаются по прямым указаниям, облеченым в официальную форму. Помимо этого, правительство может инспирировать нарушения прав человека, которые формально будут совершаться какими-либо частными лицами ("эскадронами смерти", например), подстрекать к таким нарушениям или им попустительствовать. В этих случаях самой сложной является проблема обнаружения доказательств таких действий правительства. Но она должна быть предметом отдельного исследования. Здесь рассматриваются на процессуальные, а материальные аспекты квалификации действий, нарушающих права человека.

21. Правительство может молчаливо или официально одобрить нарушения прав человека, совершенные частными лицами. Таким образом, есть много вариантов участия правительства в совершении нарушений прав человека. Для краткости все варианты непрямого участия правительства в таких нарушениях можно назвать их санкционированием. Как и прямое участие, в межгосударственных отношениях оно должно рассматриваться в качестве нарушений прав человека, совершаемых государством.

22. Сложность типологизации нарушений прав человека не следует истолковывать так, как будто она снижает важность этой работы. Сознавая практические трудности отнесения нарушений прав человека к определенному типу, необходимо помнить, что именно их классификация позволяет выделить наиболее опасные категории таких нарушений и дать им надлежащую международно-правовую оценку, связав их с понятием международных преступлений.

II. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

A. Определение международных преступлений и их виды

23. Деление международных правонарушений на международные преступления и обычные международные правонарушения появилось после второй мировой войны. Международное преступление - наиболее серьезное нарушение международного права, наносящее ущерб или угрожающее всему международному сообществу в целом. Оно представляет собой нарушение обязательства erga omnes, т.е. дает основания ставить вопрос об ответственности государства-нарушителя не только перед непосредственно потерпевшим государством, но и перед любым другим. Вместе с тем не всякое нарушение обязательства erga omnes может рассматриваться как международное преступление. Решающее обстоятельство, позволяющее отнести то или иное нарушение международного обязательства к международным преступлениям, - это объект посягательства, каковым в данном случае являются важнейшие интересы международного сообщества.

24. Поскольку международное преступление означает нарушение международного права, ясно, что совершить его может только субъект международного права. Теоретически международное преступление может совершить любой субъект международного права, но практическая возможность его совершения связывается только с действиями государства. Официально признанного определения международного преступления нет. Нет и официально признанного перечня действий государства, которые рассматриваются как международные преступления. Однако в научных кругах существует единодушное мнение, согласно которому нецелесообразно пытаться сформулировать исчерпывающий перечень таких действий. Даже если это было бы возможно, то в настоящее время делать это не следовало бы, так как международное право развивается, и в этой связи нельзя было бы исключать необходимость дополнения такого перечня.

25. В получившей широкую известность статье 19 проекта статей об ответственности государств, предварительно одобренных в первом чтении Комиссией международного права по докладу профессора Р. Аго, предлагается следующее определение международного преступления и его наиболее типичных видов:

"2. Международно-противоправное деяние, возникающее в результате нарушения государством международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление международным сообществом в целом, составляет международное преступление.

3. С соблюдением пункта 2 и в соответствии с действующими правилами международного права международные преступления могут, в частности, возникать в результате:

- a) тяжкого нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для обеспечения международного мира и безопасности, такого, как обязательство, запрещающее агрессию;
- b) тяжкого нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для обеспечения права народов на самоопределение, такого, как обязательство, запрещающее установление или сохранение силой колониального господства;

с) тяжкого и массового нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для защиты человеческой личности, таких, как обязательства, запрещающие рабство, геноцид и апартеид;

д) тяжкого нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для защиты окружающей среды, такого, как обязательство, запрещающее массовое загрязнение атмосферы или морей" 3/.

В. Нарушения прав человека, признанные международными преступлениями

26. О нарушениях прав человека как о международных преступлениях говорится в подпункте с) процитированного выше пункта 2 статьи 19 проекта статей об ответственности государств, причем подчеркивается их тяжкий и массовый характер. В качестве примеров приводятся рабство, геноцид и апартеид. Поскольку проект пока не стал действующим международным договором, его положения можно рассматривать лишь как предложения. Вместе с тем не вызывает сомнений то, что текст статьи 19, в частности пункт 2 с), опирается в какой-то степени на практику. Очевидно также, что согласно формулировке пункта 2 с) тяжкими и массовыми нарушениями прав человека, которые могли бы быть отнесены к международным преступлениям, могут считаться не только рабство, геноцид и апартеид, но и другие, равнозначные им по тяжести и массовости нарушения прав человека.

27. К действующим международным договорам, которые прямо расценивают определенные виды нарушений прав человека как международные преступления, можно отнести Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 года и Международную конвенцию о пресечении преступления апартеида и наказании за него от 30 ноября 1973 года. В статье 1 Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него говорится:

"Договаривающиеся Стороны подтверждают, что геноцид, независимо от того, совершен ли он в мирное или военное время, является преступлением, которое нарушает нормы международного права...".

Статья 1 (1) Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него предусматривает следующее:

"Государства - участники настоящей Конвенции заявляют, что апартеид является преступлением против человечества и что бесчеловечные акты, являющиеся следствием политики и практики апартеида и сходной с ним политики и практики расовой сегрегации и дискриминации, которые определены в статье II настоящей Конвенции, являются преступлениями, нарушающими принципы международного права, в частности цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, и создающими серьезную угрозу для международного мира и безопасности".

28. Отнесение международными договорами каких-либо нарушений прав человека к международным преступлениям не обязательно говорит об общем признании такой оценки этих нарушений. Оно говорит лишь о том, что соответствующие нарушения прав человека квалифицируются как международные преступления участниками данных договоров. Если такие договоры становятся подлинно универсальными, тогда, естественно, и указанная квалификация становится общепризнанной. Но идеально универсальных международных договоров (в которых бы участвовали все государства мира) практически нет, особенно в области прав человека. Вместе с тем согласие большинства членов международного сообщества с упомянутой квалификацией вынуждает меньшинство считаться с ней.

29. Возможны случаи, когда в договоре закрепляется уже получившая общее признание оценка какого-либо вида нарушений прав человека как международного преступления. В этом смысле следует понимать статью 1 Конвенции 1948 года, в которой Стороны подтверждают, что геноцид является преступлением, нарушающим нормы международного права (не говоря уже о том, что в Конвенции участвует подавляющее большинство государств). Не исключено, что признание в том или ином международном договоре определенного вида нарушений прав человека международным преступлением с течением времени начнет молчаливо поддерживаться остальными членами международного сообщества, не участвующими в нем.

30. Косвенным подтверждением того, что оценка некоторых видов нарушений прав человека в качестве международных преступлений получила универсальное либо весьма близкое к нему признание, является следующее решение Международного Суда, вынесенное им 5 февраля 1970 года по делу *Barcelona Traction* в связи с анализом особенностей обязательств *erga omnes*:

"Такие обязательства вытекают, например, в современном международном праве из объявления противоправными актов агрессии или геноцида, так же, как из принципов и норм, касающихся основных прав человеческой личности, включая защиту от рабства и расовой дискриминации" 4/.

31. Как уже отмечалось, нарушение обязательства *erga omnes* может не быть международным преступлением, но международное преступление всегда является нарушением обязательства *erga omnes*. Поскольку Суд явно считал в равной степени важными обязательства, запрещающие агрессию, геноцид, рабство и расовую дискриминацию, он, очевидно, должен был исходить из того, что нарушения этих обязательств по степени их серьезности также равнозначны. Но, поскольку агрессия и геноцид являются общепризнанными международными преступлениями, логичным будет вывод о том, что рабство и расовая дискриминация, поставленные Судом в один ряд с агрессией и геноцидом, также должны рассматриваться как международные преступления.

III. НЕОБХОДИМОСТЬ ПРИЗНАНИЯ ОПРЕДЕЛЕННОГО ТИПА ГРУБЫХ И МАССОВЫХ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЕМ

A. Потребность в таком признании

32. Приведенные выше формулировки пункта 2 с) статьи 19 проекта статей об ответственности государств и решения Международного Суда свидетельствуют о тенденции рассматривать как международные преступления не только геноцид, апартеид, рабство, расовую дискриминацию, но и другие тяжкие и массовые нарушения прав человека. Существование этой тенденции говорит о потребности международного сообщества в ее закреплении как принципа международного права. Однако превратиться ей в принцип международного права мешает отсутствие достаточно четких критерииев того, какой тип нарушений прав человека должен считаться международным преступлением. Путем включения новых видов массовых и грубых нарушений прав человека в перечень действий, являющихся международными преступлениями, этой цели добиться нельзя, хотя целесообразность дальнейшей конкретизации соответствующих видов нарушений прав человека никаких сомнений не вызывает.

33. Провозглашение грубых и массовых нарушений прав человека, совершаемых по указанию правительства или им санкционированных, международным преступлением создаст прочную международно-правовую базу для постановки вопроса, во-первых, о самой серьезной международно-правовой ответственности государства, от имени которого действует это правительство, и, во-вторых, об уголовной ответственности официальных лиц, совершивших такие нарушения. Кроме того, такая база даст возможность для более эффективной разработки новых конкретных материальных и процедурных обязательств в области борьбы с нарушениями прав человека. На сегодняшний день она отсутствует. Работа над проектом статей об ответственности государств и над проектом кодекса преступлений против мира и безопасности человечества продвигается крайне медленно, причем первый посвящен, естественно, только ответственности государств, а одобренные в первом чтении статьи второго - только уголовной ответственности индивидов.

34. Потребность международного сообщества в признании международным преступлением определенного типа нарушений прав человека, по-видимому, не была бы удовлетворена полностью, даже если бы пункт 2 с) статьи 19 проекта статей об ответственности государств в его нынешнем виде уже был введен в действие. Он сформулирован в слишком общем виде даже для принципа. Перечень обязательств в области прав человека, нарушение которых рассматривается как международное преступление, должен был бы быть более детальным. В какой-то степени этому могло бы способствовать окончательное одобрение и введение в действие Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, в проекте которого к таким преступлениям, наряду с геноцидом и апартеидом, отнесены и некоторые другие нарушения прав человека. В проекте содержится следующая формулировка:

"Любое лицо, которое совершает или отдает приказ о совершении систематическим и массовым образом любого из следующих нарушений прав человека:

- убийство;
- пытки;

- установление или поддержание в отношении лиц положения рабства, подневольного состояния или принудительного труда;
- преследование по социальному, политическому, расовому, религиозному или культурному признаку; или
- депортацию или принудительное перемещение населения; в случае признания его виновным приговаривается [к...]" 5/.

35. Такого рода нарушения, если их совершают официальные лица, могут быть отнесены в сфере межгосударственных отношений к международным преступлениям. Вместе с тем введение Кодекса в действие не означало бы само по себе признания в качестве принципа того, что все грубые и массовые нарушения прав человека в целом, которые совершаются по указанию правительства или им санкционируются, - международные преступления. Это объясняется тем, что Кодекс посвящен уголовной ответственности индивидов. Кроме того, в проекте говорится только о систематических и массовых нарушениях прав человека. Однако названные в нем действия, будучи грубыми нарушениями прав человека, могут быть совершены официальными лицами в массовом масштабе однократно, что не снижает их опасности для международного сообщества в целом и дает основание также отнести их к международным преступлениям.

36. Преступления против мира и безопасности человечества могут совершаться официальными и частными лицами. В комментариях к проекту Кодекса по поводу соответствующей статьи сказано следующее:

"Важно отметить, что проект статьи не ограничивает возможных исполнителей предусмотренных в ней преступлений исключительно агентами или представителями государства. Хотя, действительно, эти указанные лица в силу своего официального положения, как правило, будут в большей мере способны совершать преступления, предусмотренные в проекте статьи, не менее важно, что эта статья не исключает возможности того, что обычные лица в силу реальной власти или организованные в банды или преступные группы также могут совершать систематические или массовые нарушения прав человека, предусмотренные в настоящей статье; при таком предположении их деяния подпадали бы под действия проекта кодекса" 6/.

37. В статье IV Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него говорится:

"Лица, совершающие геноцид..., подлежат наказанию независимо от того, являются ли они ответственными по конституции правительствами, должностными или частными лицами".

38. Статья III Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него предусматривает:

"Международной уголовной ответственности, независимо от мотива, подлежат лица, члены организаций и учреждений и представители государств, проживающие как на территории государства, где совершаются эти действия, так и в любом другом государстве, где они:

а) совершают, участвуют в совершении, непосредственно подстрекают или замышляют совершение актов, указанных в статье II настоящей Конвенции;

b) непосредственно содействуют, поощряют или сотрудничают в совершении преступления апартеида".

39. Уголовная ответственность частных лиц за совершение подобного рода действий может быть не менее суровой, чем официальных. Но в качестве международных преступлений, понимаемых так, как они определены в статье 19 проекта статей об ответственности государств, могут рассматриваться лишь действия официальных лиц независимо от их уровня, поскольку только их официальное качество сообщает указанным действиям характер действий государства.

40. В более широком плане можно утверждать следующее: действия, признаваемые социально-опасными в международном масштабе (на основе международных договоров или обычая), рассматриваемые как действия индивидов, должны влечь за собой уголовную ответственность этих индивидов. Такие действия, в том числе и нарушающие права человека, иногда называют преступлениями против международного права, используя известную фразу из приговора Нюрнбергского трибунала:

"Преступления против международного права совершаются людьми, а не абстрактными категориями, и только путем наказания отдельных лиц, совершающих такие преступления, могут быть соблюдены установления международного права".

К этим действиям могут быть отнесены действия и частных лиц (например, пиратов). Если даже они грубо нарушают права человека в массовом масштабе (например, действия повстанцев, вооруженных банд и т.п.), обычно возникает лишь вопрос об уголовной ответственности виновных лиц, но не об ответственности государства на основании международного права. Исключения могут составлять случаи, когда такого рода нарушения совершаются на территории, формально находящейся под контролем правительства, которое, однако, не в состоянии осуществлять его реально.

41. Когда они совершаются официальными лицами и когда их опасность для международного сообщества достигнет степени, о которой говорится в статье 19 проекта статей об ответственности государств, они должны рассматриваться как международные преступления, т.е. как действия государства, и влечь за собой ответственность государства. В то же время это предполагает уголовную ответственность виновных лиц. Таким образом, одни и те же действия могут рассматриваться и как действия государства, и как действия индивидов, порождая два разных типа ответственности. Аналогичная квалификация может быть дана действиям лиц, не выступающих в официальном качестве, но фактически занимающих такое положение, которое дает им возможность оказывать существенное влияние на политику государства и использовать государство в качестве орудия совершения международных преступлений.

42. Смысл провозглашения грубых и массовых нарушений прав человека, совершенных по указанию правительства или им санкционированных, международными преступлениями заключается прежде всего в том, что оно подчеркивает неразрывность связи между ответственностью государства и уголовной ответственностью лиц, совершивших такие нарушения. Такое провозглашение могло бы также в какой-то степени способствовать предотвращению грубых и массовых нарушений прав человека, играя роль предостережения для правительства и официальных лиц. Указанное предостережение не может быть идеальной гарантией предотвращения этих нарушений, но пренебрегать им не следует. В качестве

аналогии можно сослаться на определение агрессии 1974 года (приложение к резолюции Генеральной Ассамблеи 3314 (XXIX) от 14 декабря 1974 года), которое рассматривается как фактор сдерживания потенциального агрессора, хотя и не самый надежный.

В. Критерии определения нарушений прав человека как международного преступления

43. Обобщая сказанное, можно утверждать, что не все нарушения прав человека, даже совершаемые официальными лицами, относятся к международным преступлениям. Не все такие нарушения должны включаться в число международных преступлений и в дальнейшем. Возникает вопрос, следует ли те нарушения прав человека, которые отнесены к их числу, квалифицировать как одно международное преступление или как ряд международных преступлений. Учитывая то, что геноцид, апарtheid и некоторые другие виды нарушений прав человека рассматриваются как самостоятельные международные преступления, второй подход кажется более правильным. В действительности, однако, одно не исключает другого. Определенный тип нарушений прав человека включает в себя различные его виды. Если каждый из этих видов представляет собой международное преступление, то и сам этот тип может быть охарактеризован таким образом. Иными словами, называя определенный тип нарушений прав человека международным преступлением, мы тем самым подчеркиваем, что любой вид таких нарушений, который к нему относится, также является международным преступлением.

44. Можно указать на следующие самые общие критерии, позволяющие отнести определенный тип нарушений прав человека к международным преступлениям:

- a) грубый и массовый характер любых таких нарушений (имея в виду, что систематические нарушения входят в понятие массовых);
- b) совершение таких нарушений либо по прямому указанию правительства, либо им инспирированное, либо при его попустительстве, либо при его последующем одобрении, либо санкционированное им иным образом (понимая под правительством центральные власти государства, выступающие от его имени и контролирующие ситуацию в стране).

45. Нарушения прав человека указанного характера, совершенные частными лицами, имеющими фактическую власть в государстве или оказывающими существенное влияние на правительство, могут рассматриваться как действия, в том или ином виде санкционированные правительством. То же можно сказать о квалификации действий *ultra vires* официальных лиц любого уровня, если в государстве не предпринимаются меры по привлечению их к ответственности. Если меры предпринимаются, то, несмотря на озабоченность международного сообщества, которую могут вызвать совершенные этими лицами грубые и массовые нарушения прав человека, такие нарушения не должны рассматриваться как международное преступление.

46. При решении вопроса о том, следует ли в том или ином случае расценивать грубые и массовые нарушения прав человека как международное преступление, необходимо также учитывать возможность правомерных ограничений прав человека, особенно в чрезвычайных ситуациях, а равно степень контроля правительства над ситуацией в стране или части страны.

IV. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОЕКТА ДЕКЛАРАЦИИ О ПРИЗНАНИИ
ГРУБЫХ И МАССОВЫХ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЕМ

A. Общие замечания

47. Представляется целесообразным провозгласить в соответствующей декларации Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций массовые и грубые нарушения прав человека, совершаемые по указанию правительства или им санкционированные, международным преступлением. Поскольку декларации, принятые Генеральной Ассамблей, имеют статус рекомендаций, провозглашение соответствующего положения в форме декларации само по себе не будет означать, что это положение немедленно станет принципом международного права. Однако, как показывает практика, провозглашение каких-либо принципов и норм именно в такой форме имеет больше шансов со временем на универсальное признание (особенно, если они одобрены консенсусом), чем их договорное закрепление, и стимулирует процесс их превращения в универсальные международно-правовые обязательства. Следует также учитывать, что в процессе разработки и принятия какой-либо декларации достижение консенсуса в отношении ее формулировок часто облегчается тем обстоятельством, что она не является юридически обязательной.

48. Декларация по рассматриваемому вопросу должна быть краткой, поскольку речь идет о провозглашении принципа, и в то же время более детальной, чем процитированные выше положения, касающиеся грубых и массовых нарушений прав человека. По-видимому, разумным было бы наряду с общей формулировкой провозглашаемого принципа дать перечисление наиболее типичных грубых и массовых нарушений прав человека, которые представляют собой международные преступления, причем более подробное, чем это делалось ранее, а также, возможно, разъяснить содержание некоторых используемых терминов. Необходимо также помнить, что не любое нарушение принципа уважения прав человека может быть отнесено к международным преступлениям.

B. Предлагаемый текст основных положений проекта декларации

49. Несмотря на важность преамбулы, разработать ее можно было бы позднее, если удастся достигнуть договоренности по основным формулировкам проекта. Предлагать сейчас даже самые приблизительные варианты преамбулы, когда нет ясности, как далеко можно продвинуться в согласовании принципиальных соглашений проекта, было бы преждевременным.

50. Приводимый ниже текст, хотя он и подготовлен для удобства восприятия как проект статей, носит предварительный характер и имеет целью скорее описать возможное содержание основных положений декларации, чем предложить конкретные формулировки для немедленного постатейного обсуждения.

Статья 1

1. Грубые и массовые нарушения прав человека, совершаемые по указанию правительства или им санкционированные, являются тяжким нарушением принципа уважения прав человека и представляют собой международное преступление. К ним в первую очередь относятся:

- a) убийства, включая произвольные казни;
- b) пытки;

- c) геноцид;
- d) апартеид;
- e) дискриминация по расовому, национальному, этническому, языковому или религиозному признаку;
- f) установление или поддержание рабства, подневольного состояния или принудительного труда;
- g) насильственные и недобровольные исчезновения;
- h) произвольные и продолжительные задержания;
- i) депортация или принудительное перемещение населения.

2. Положение, содержащееся в пункте 1, не должно рассматриваться как умаляющее право государств устанавливать в соответствии с действующими нормами международного права правомерные ограничения прав человека, в особенности в связи с объявлением чрезвычайного положения или состояния войны.

Статья 2

1. Под правительством понимаются центральные власти, независимо от их структуры и наименования, которые контролируют ситуацию в стране или в той части или тех частях страны, где были совершены или совершаются нарушения прав человека, упомянутые в статье 1.

2. Правительство рассматривается как санкционировавшее такие нарушения, если оно, контролируя ситуацию в стране или в той части или тех частях страны, где они были совершены, их инспирировало, попустительствовало их совершению, не привлекая, в частности, к ответственности официальных лиц, виновных в их совершении, независимо от занимаемого этими лицами положения, прямо или косвенно, официально или молчаливо одобрило соответствующие нарушения прав человека после их совершения или иным образом причастно к их совершению.

Статья 3

1. Государства, правительства которых дали указание совершить грубые и массовые нарушения прав человека или их санкционировали, несут за это ответственность как за международное преступление согласно международному праву.

2. Лица, давшие указание совершить такие нарушения, их организовавшие, их непосредственно совершившие, им попустительствовавшие или их одобравшие, независимо от того, действовали они в официальном качестве или в силу фактически занимаемого ими положения оказывали влияние на правительство, подлежат привлечению к уголовной ответственности на национальном или международном уровнях.

Примечания

1/ Seminar on the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms, Maastricht, 11-15 March 1992. SIM Special No. 12, p.17.

2/ Там же.

3/ Ежегодник Комиссии международного права, 1980 год, том II, часть 2, стр. 32.

4/ Barcelona Traction case. International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Judgment of 5 February 1970, p.33.

5/ Доклад Комиссии международного права о работе ее сорок третьей сессии, 29 апреля - 19 июня 1991 года. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок шестая сессия. Дополнение № 10 (A/46/10), стр. 252.

6/ Там же, стр. 271.
