



Distr.
GENERAL

A/AC.244/1/Add.2
31 March 1995
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

СПЕЦИАЛЬНЫЙ КОМИТЕТ ПО ВОПРОСУ
ОБ УЧРЕЖДЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО
УГОЛОВНОГО СУДА
3-13 апреля 1995 года

ЗАМЕЧАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ В СООТВЕТСТВИИ С ПУНКТОМ 4 РЕЗОЛЮЦИИ 49/53
ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ О СОЗДАНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА

Доклад Генерального секретаря

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
ЗАМЕЧАНИЯ ГОСУДАРСТВ	2
Кипр	2
Франция	3
Соединенные Штаты Америки	7

ЗАМЕЧАНИЯ ГОСУДАРСТВ

КИПР

[Подлинный текст на английском языке]
[22 марта 1995 года]

1. Правительство Республики Кипр одобряет и поддерживает рекомендации Комиссии Генеральной Ассамблее в отношении созыва международной конференции полномочных представителей для рассмотрения проекта устава и заключения конвенции об учреждении международного уголовного суда.
2. Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества – тема, имеющая огромное значение, которую Кипр решительно поддерживал с начала ее рассмотрения. Мы твердо убеждены – и события последнего времени в мире еще больше укрепили нас в этой убежденности, – что такой правовой документ должен занять свое место в современном своде норм международного права. Мы полагаем, что принятие кодекса, который в 1991 году уже был принят Комиссией в первом чтении, может и должно служить важной цели – наказанию и сдерживанию нынешних и будущих нарушителей его положений. По нашему мнению, такой кодекс должен быть всеобъемлющим и вместе с тем небольшим по объему и обеспеченным защитой, и охватывать общепризнанные и поддающиеся юридическому определению преступления, с тем чтобы можно было обеспечить его максимально широкое принятие и эффективность.
3. В последние годы все более очевидным становится то, что помимо трибуналов *ad hoc*, создаваемых для конкретных ситуаций, что мы наблюдали в последнее время, на нынешнем этапе должен быть создан постоянный орган. К этому призывали многие, в том числе главы государств и другие государственные деятели, ведущие газеты, известные специалисты в этой области и участники межправительственных и неправительственных конференций. В частности, с таким призывом обратился президент Республики Кипр г-н Глафкос Клиридис, который на встрече глав правительств Содружества, состоявшейся в октябре 1993 года на Кипре, настоятельно призвал создать такой суд, и его призыв получил позитивный отклик других участников, которые, как говорится в коммюнике, "признали, что успешная реализация этой инициативы позволит международному сообществу получить важный инструмент в борьбе с международной преступностью".
4. Помимо прочих причин необходимости создания постоянного международного суда, его наличие и возможность использования позволили бы устранить ряд серьезных проблем последнего времени, с которыми столкнулось международное сообщество, включая ситуации, получившие широкую огласку и вызвавшие обвинения в двуличии.
5. Правительство Республики Кипр хотело бы вновь подтвердить и подчеркнуть, что оно крайне заинтересовано в скорейшем создании международного уголовного суда, и оставляет за собой право представить подробные замечания по проекту устава на предстоящей конференции.

ФРАНЦИЯ

[Подлинный текст на французском языке]
[31 марта 1995 года]

1. В своей резолюции 49/53 от 9 декабря 1994 года Генеральная Ассамблея предложила государствам представить Генеральному секретарю письменные замечания по проекту устава международного уголовного суда и просила его предложить соответствующим международным органам представить такие замечания. Нотой LA/COD/7/2 от 23 декабря 1994 года Генеральный секретарь сообщил Постоянному представителю Франции при Организации Объединенных Наций, что он хотел бы получить любые замечания, которые его правительство пожелает сделать по проекту устава, и что эти замечания будут переданы Специальному комитету, упоминаемому в пункте 2 указанной резолюции.
2. В своих замечаниях правительство Франции хотело бы, с одной стороны, напомнить о своей позиции в этом вопросе, которая, в частности, была изложена в двух последних выступлениях его представителей в Шестом комитете – 26 октября 1993 года на сорок восьмой сессии и 27 октября 1994 года на сорок девятой сессии. С другой стороны, оно хотело бы отметить некоторые недостатки проекта статей, разработанного Комиссией международного права (КМП), и предложить изменения, с тем чтобы этот документ стал приемлемым для большего числа государств.
3. Правительство Франции выступает за создание международного уголовного суда для рассмотрения определенных видов преступлений по международному праву, которые согласно ставшему широко известным сегодня выражению "возмущают совесть человечества". Речь могла бы идти о полупостоянном судебном органе с негромоздкой структурой. Создание судебных органов для рассмотрения преступлений, совершенных в рамках конкретных конфликтов (в бывшей Югославии и Руанде), продемонстрировало полезность этого вида учреждений в рамках мер, направленных на поддержание и восстановление мира. Накапливаемый в настоящее время опыт следует использовать для совершенствования разработанного КМП проекта устава. Если Организация Объединенных Наций не сможет создать постоянный международный уголовный суд, приемлемый для значительного числа государств, то международному общественному мнению придется обращаться к Совету Безопасности, предлагая ему создавать всякий раз, когда того потребуют чрезвычайные обстоятельства, судебные органы для конкретных ситуаций на основе главы VII Устава Организации Объединенных Наций.
4. В предварительном плане правительство Франции напоминает о том, что вопрос создания международного уголовного суда должен рассматриваться отдельно от вопроса разработки кодекса преступлений против мира и безопасности человечества. Если в первом случае в работе Комиссии международного права достигнут весьма существенный прогресс, то применительно ко второму вопросу она еще далека от решений, которые были бы приемлемы для большинства. Поскольку опыт свидетельствует о том, что международный уголовный судебный орган может выполнять свою задачу и без кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, французские власти полагают, что Специальный комитет должен постараться в оптимальные сроки выполнить задачу, порученную ему Генеральной Ассамблеей. Комиссии международного права следует продолжить свою работу над кодексом преступлений против мира и безопасности человечества на новой основе в целях разработки таких предложений, которые в свое время могли бы быть приняты во внимание.
5. По мнению Франции, постоянный международный уголовный суд мог бы быть успешно создан на основе договора, открытого для всех государств. Такая формула, как представляется, способна обеспечить совпадение взглядов наибольшего числа государств.

6. В равной степени представляется желательным, чтобы международный уголовный суд, не являясь органом Организации Объединенных Наций, имел с ней тесную связь, которая могла бы быть урегулирована в соглашении между этими двумя учреждениями. Связь между Организацией Объединенных Наций и международным уголовным судом должна соответствовать комплементарному характеру выполняемых функций: суд по существу должен заниматься рассмотрением наиболее тяжких преступлений, которые зачастую связаны с конфликтами, в частности международного характера. В этой связи он в первую очередь будет осуществлять преследование за нарушение правил ведения войны и норм гуманитарного права. Его деятельность, которая будет осуществляться независимо от Организации Объединенных Наций, будет носить комплементарный характер по отношению к деятельности Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности, действующих в рамках Устава. В связи с этим Франция выступает за установление тесных связей с органами Организации Объединенных Наций, с тем чтобы все они выполняли свои функции, дополняя друг друга, ради достижения одной цели: предотвращения конфликтов, уважения гуманитарного права и преследования за наиболее тяжкие преступления против человечности. Определение способов этого сотрудничества никак не может нанести ущерб Уставу.

7. Часть 1 проекта статей, посвященная "учреждению суда", не вызывает возражений по существу у правительства Франции, которое оставляет за собой право внести в Специальном комитете предложения, направленные на совершенствование и уточнение текста. Правительство Франции полагает, что статья 6 (3) устанавливает определенную степень жесткости, которая не имеет прецедентов в плане состава суда, который по существу будет выполнять задачи уголовного преследования и который в силу этого должен иметь в своем составе большинство специалистов по уголовному праву. Она связана с нормой статьи 19, которая устанавливает, что первоначальный регламент и изменения к нему представляются на утверждение государств-участников. Эту статью можно было бы сформулировать более точно.

8. Часть 3 проекта статей, касающаяся "юрисдикции суда", требует внесения изменений по существу, которые подробно будут изложены ниже.

9. Правительство Франции полагает, что в основу юрисдикции суда должен быть положен бесспорный круг преступлений особой тяжести, соответствующих нарушению международных конвенций или универсально признанных норм международного права. Нынешняя редакция статьи 20 представляется ему неудовлетворительной по следующим причинам:

- преступления определены без той четкости и ясности, которой требует уголовное право. Правительство Франции считает, что преступления должны быть определены путем ссылки на международные конвенции или же они должны быть прямо определены в самом тексте договора. Если такое решение будет принято, то оно предлагает заимствовать формулировку из устава Международного трибунала для бывшей Югославии;

- в связи с введением понятия "преступление агрессии" возникают проблемы. Агрессия представляет собой нарушение особой тяжести международного публичного права, вменяемое государствам, и представляющее собой нечто большее, нежели правонарушение, которое может быть вменено отдельному лицу;

- что касается преступлений, определенных в пункте e путем ссылки на нарушения конвенций, перечисленных в приложении, то правительство Франции не хотело бы сразу распространять юрисдикцию суда на категорию деяний, которые, хотя и являются преступными, по своей тематике отличаются от бесспорного круга преступлений, положенных в основу юрисдикции суда. Французское правительство считает, что вопрос о том, должны ли акты терроризма и акты, связанные с торговлей наркотиками, включаться в этот перечень, необходимо обсудить более глубоко. В любом случае оно полагает, что это признание юрисдикции должно

носить факультативный и добровольный характер, без ущерба для возможности признания особой юрисдикции суда в отношении конкретного дела.

10. Правительство Франции считает необходимым уточнить, что суд будет иметь юрисдикцию в отношении физических лиц: понятие уголовной ответственности государств не является общепризнанным и понятие уголовной ответственности юридических лиц, которое вызывает особые проблемы, также не получило общей поддержки.

11. Правительство Франции полагает, что юрисдикция суда в отношении признавших ее государств должна носить только параллельный характер по отношению к юрисдикции национальных судов. Они, естественно, правомочны привлекать к ответственности за преступления, в отношении которых в договоре признана юрисдикция суда. Суд должен сохранять возможность реализации своего "главенства" в этой области всякий раз, когда он сочтет это необходимым. И только в случае, когда правовая или фактическая ситуация будет равнозначна отказу в правосудии, суд, по нашему мнению, может занять место национальных судов. Действительно, в этих случаях правовые нормы о юрисдикции будут не применимы, уголовный закон государства, которому должна принадлежать юрисдикция, может оказаться недостаточным или наличие особых обстоятельств на месте (дезорганизация судебного аппарата, множественность юрисдикции из-за наличия внутреннего или внешнего конфликта, целенаправленный отказ осуществить преследование или выдачу) будет препятствием для осуществления правосудия. И наоборот, всякий раз, когда суды какого-либо государства будут в состоянии преследовать и строго и справедливо наказывать осужденных за преступления, предусмотренные в статье 20, суд, как правило, не будет рассматривать дело, если только он не заявит о своем главенстве в целях рассмотрения дела ввиду особых обстоятельств. Правительство Франции убеждено в том, что создание параллельной компетенции суда и национальных судебных систем представляет собой непереносимое условие для максимально широкого принятия договора. В этой связи оно предлагает использовать в проекте статьи 9 и 10 устава Международного трибунала для бывшей Югославии.

12. Одним из важных элементов устава является признание юрисдикции суда для целей статьи 21. Правительство Франции отдает предпочтение формуле, в основу которой положены следующие принципы:

- что касается бесспорного круга преступлений, определенного в статье 20 (преступления против человечества, геноцид, серьезные нарушения законов и обычаев войны), то государства - участники устава принимают *ipso facto* параллельную юрисдикцию суда и национальных судов;

- что касается преступлений, определенных или указанных в конвенциях, перечисленных в приложении, то каждое государство - участник устава суда сохраняет за собой право признать юрисдикцию суда в отношении преступлений, охватываемых каждой конвенцией. Оно будет делать это на условиях, которые оно укажет в своем заявлении, без каких-либо других обязательств, помимо тех, которые оно возьмет на себя добровольно;

- государству, даже не являющемуся участником устава суда, должна быть предоставлена возможность отказаться путем заявления от преследования за конкретное деяние или деяние, совершенное в конкретный период, если такое деяние входит в число преступлений или деликтов, в отношении которых государства-участники могут признать юрисдикцию суда.

13. Условия обращения в суд, как они сформулированы в настоящее время в проекте КМП, могут создать проблемы в том плане, что одно государство-участник получает возможность без реальных и серьезных мотивов, злоупотребляя своим правом, преследовать другое государство в сугубо политических, если не сказать демагогических целях. Следует подумать над такой формулой, которая позволила бы избежать подобного риска, не создавая при этом проблему

совместимости с Уставом и не препятствуя законному преследованию. Правительство Франции предлагает, чтобы суд осуществлял юрисдикцию в отношении физических лиц за преступления, входящие в его компетенцию:

- если из резолюции Совета Безопасности следует, что есть основания полагать, что было совершено подобное преступление;
- в отсутствие резолюции Совета Безопасности - по заявлению группы государств - участников устава суда, начиная с определенного порогового уровня.

14. Трудности процедурного характера связаны главным образом с определенными различиями в уголовных законах и практике разных государств. Правительство Франции хотело бы, в частности, подчеркнуть следующие моменты.

15. В связи со статьей 26 трудно предположить, что прокурор будет иметь полную свободу для совершения процессуальных действий на территории конкретного государства. В связи с таким решением возникают проблемы совместимости с конституционными принципами целого ряда государств, и оно может нанести ущерб правовым гарантиям, которыми должны пользоваться обвиняемые. Более того, оно представляется совершенно нереалистичным, поскольку для надлежащего совершения процессуальных действий всегда будет необходимо сотрудничество государства, на территории которого ведется расследование.

16. Трудности того же характера возникают и в связи с методами содержания под стражей до суда, предусмотренными в статье 29. В соответствии с нынешней редакцией лица, задержанное по просьбе суда на территории государства-участника, может добиваться освобождения только у суда, что означает, что национальные суды государства-участника не будут иметь юрисдикции в отношении лица, задержанного на национальной территории. Подобное положение, как представляется, вряд ли совместимо с конституционными нормами целого ряда государств или конвенционными обязательствами, которые они также могут иметь в рамках региональных систем защиты прав человека.

17. Условия, в которых может быть отдано распоряжение о проведении судебного разбирательства в отсутствие обвиняемого, когда он находится в распоряжении суда (пункт 2 статьи 37), сформулированы чересчур расплывчато и многословно, даже с учетом того, что устав предусматривает, что в таких случаях права обвиняемого должны соблюдаться.

18. Установление применимых мер наказания, определенное в статье 47 проекта устава, опирается на чересчур нечеткие нормы. Правительство Франции полагает, что эти нормы необходимо сделать более ясными и точными.

СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ

[Подлинный текст на английском языке]
[30 марта 1995 года]

А. Введение и краткие замечания

1. После принятия прошлым летом Комиссией международного права (КМП) проекта устава правительство Соединенных Штатов Америки провело углубленный анализ его положений. По мнению Соединенных Штатов, проект устава представляет собой существенно доработанный документ по сравнению с первоначальным проектом устава, подготовленным Комиссией

международного права на ее сорок пятой сессии в 1993 году 1/. Правительство Соединенных Штатов с удовлетворением отмечает, что многие замечания, представленные им 2 июня 1994 года 2/, были полностью или частично учтены КМП в проекте устава. Проект устава открывает возможность для достижения согласия между правительствами, и мы надеемся использовать эту возможность на заседании Специального комитета в апреле 1995 года и в последующий период.

2. Соединенные Штаты отмечают, что вопрос о том, станет ли создание международного уголовного суда вкладом в правоохранительную деятельность на международном уровне, зависит от того, насколько он будет принят и задействован государствами. Достойную похвалу работу экспертов КМП необходимо дополнить соответствующим межправительственным обсуждением, с тем чтобы обеспечить подлинную действенность этого предложения, как самого по себе, так и в отношении национальных правовых систем, и получение им необходимой широкой политической поддержки. Межправительственные обсуждения также имеют крайне важное значение, поскольку именно правительства обладают необходимым критически важным опытом и знаниями, например, в отношении расследования и преследования по уголовным делам, а также в отношении бюджетных и административных вопросов, связанных с международными организациями. Со своей стороны Соединенные Штаты намерены тщательно, конструктивно и своевременно изучить эти вопросы.

3. Как будет подробно пояснено ниже, правительство Соединенных Штатов настоятельно призывает правительства изучить девять основных областей, которые, как мы считаем, должны в конечном счете найти свое отражение в пересмотренном проекте устава:

1. Комплементарная юрисдикция международного уголовного суда. В преамбуле к проекту устава подчеркивается, что суд призван дополнять национальные системы уголовного правосудия. Поскольку судебное преследование на национальном уровне, где это возможно, будет в целом более предпочтительным, принцип комплементарности носит важный характер. Однако этот фундаментальный принцип не во всех случаях нашел свое адекватное отражение в проекте устава;

2. Рассмотрение судом серьезных общепризнанных международных преступлений. В преамбуле подчеркивается далее, что "суд призван осуществлять юрисдикцию только в отношении наиболее тяжких преступлений, вызывающих озабоченность всего международного сообщества". Однако и здесь важно рассмотреть и доработать проект устава в свете этого принципа;

3. Необходимость дальнейшей проработки этапа расследования. Выполняемые прокурором функции не сопоставимы по объему и ресурсам с национальным расследованием; это скорее более ограниченная функция, которая, за исключением недавно созданных международных трибуналов для бывшей Югославии и Руанды, не имеет прецедента. В нынешнем проекте устава не нашло свое отражение в полной мере четкое и реалистичное уяснение этой функции, ни самой по себе, ни по отношению к национальным правовым системам;

4. Включение преступлений, связанных с наркотиками, в юрисдикцию суда проводить расследования и преследования. Все вышеприведенные соображения свидетельствуют о том, что включать в юрисдикцию суда преступления, связанные с наркотиками, никак не следует;

5. Включение преступлений, предусмотренных договорными нормами о терроризме. Соединенные Штаты по-прежнему резервируют свою позицию относительно включения преступлений терроризма в юрисдикцию суда. Мы глубоко обеспокоены возможностью того, что суд может фактически подорвать расследование, защиту или преследование в отношении преступлений международного терроризма. В силу этих соображений возникают серьезные вопросы относительно целесообразности юрисдикции суда в этой области;

6. Механизмы признания юрисдикции. Механизм согласия государств, установленный в статье 21, по нашему мнению, требует значительно большей проработки и уточнения как в плане того, кто является заинтересованным государством в отношении различных видов преступлений, так и в плане роли Совета Безопасности. Условия и пороговый уровень для начала расследований также должны быть тщательно рассмотрены, особенно с учетом соображений, отмеченных в пункте 3 выше;

7. Преступления против человечности и преступления по международному гуманитарному праву. Соединенные Штаты по-прежнему выступают за эффективное преследование за такие преступления как на национальном, так и на международном уровнях. Однако нынешний проект создает существенные трудности в плане национальной юрисдикции, признания юрисдикции, функционирования режима согласия и других вышеуказанных принципов. Соединенные Штаты также по-прежнему считают, что необходимо уточнить понятие этих преступлений;

8. Правила процедуры и доказывания. Соединенные Штаты твердо убеждены в том, что правила процедуры и доказывания должны быть разработаны и согласованы одновременно с уставом. Такие правила составляют саму основу уголовного процесса и в этой связи они насущно необходимы для создания справедливого и эффективного суда;

9. Бюджет и управление. В нынешнем проекте нет положений относительно бюджета суда и управления им. Для эффективного функционирования и адекватного надзора в уставе суда должен быть урегулирован ряд таких вопросов.

4. Этот перечень основных замечаний представляет собой общий обзор и ориентиры, цель которых заключается в содействии обсуждению в Специальном комитете. В этой связи изложение в нем вопросов и проблем не носит исчерпывающего характера. В частности, мы хотели бы отметить, что есть еще целый ряд отдельных вопросов и проблем по разделам надлежащей процедуры, применимого права и мер сотрудничества между национальными судами и судом, многие из которых были отмечены другими представителями и которые заслуживают дальнейшего обсуждения.

5. Мы не останавливаемся здесь на вопросах, которые носят больше технический или редакционный характер, хотя и они могут иметь существенное значение. Отсутствие замечаний по какому-либо аспекту проекта устава не означает, что правительство Соединенных Штатов поддерживает или не поддерживает содержащиеся в нем формулировки. Вместе с тем ряд таких технических замечаний включен в раздел С ниже; они отражают замечания, с которыми мы уже выступили в КМП в июне 1994 года 3/.

В. Основные замечания

1. Комплементарный характер юрисдикции суда

6. В третьем пункте преамбулы проекта устава подтверждается руководящий принцип, заключающийся в том, что международный уголовный суд "призван дополнять национальные системы правосудия в случаях, когда соответствующие судебные процедуры могут отсутствовать или могут оказаться неэффективными". В комментарии КМП к этому пункту преамбулы говорится, что международный уголовный суд будет задействован "в тех случаях, когда нет возможности обеспечить должное преследование соответствующих лиц в национальных судах". Далее в комментарии говорится, что международный уголовный суд "не ставит перед собой цель подменить существующую юрисдикцию национальных судов или умалить право государств добиваться выдачи или других форм международной судебной помощи в соответствии с действующими

соглашениями". Правительство Соединенных Штатов решительно поддерживает такой основополагающий подход.

7. Этот руководящий принцип имеет критически важное значение по целому ряду причин, не последняя из которых заключается в том, что привлечение к ответственности национальными органами в сфере уголовного права, как правило, будет более предпочтительным. Все соответствующие стороны будут функционировать в рамках сложившихся правовых систем и культурных традиций, включая существующие двусторонние и многосторонние договоренности; применимое право будет более развитым и четким; преследование будет менее сложным с учетом знакомых прецедентов и норм; обвинение и защита скорее всего будут менее дорогостоящими; как правило, будет легче получить доказательства и свидетельские показания; языковые проблемы будут сведены к минимуму; местные суды будут применять известные методы убедительного предъявления доказательств и свидетельских показаний, включая применение норм о ложных показаниях; и система наказаний будет четко определена и легко реализуема. Кроме того, в целом для жизненно важных интересов государства, включая поддержание законности и его авторитет, необходимо, чтобы оно само несло ответственность за преследование за нарушение своих правовых норм.

8. Таким образом, следует использовать национальные суды там, где они действуют эффективно, инициативно и где они имеются в наличии. Хотя проект устава в определенных отношениях неуклонно следует этому принципу, довольно часто он его не соблюдает. В некоторых отношениях это связано с необходимостью более глубокого рассмотрения процесса расследования. В других отношениях это может быть связано с трудностями в связи с режимом согласия. Например, государством, на котором лежит основная ответственность за расследование и преследование или которая обладает основным интересом, часто является не государство, в котором подсудимый находится под стражей или которое обладает территориальной юрисдикцией. В соответствии с соглашениями о статусе сил, например, направляющее государство обладает исключительной или параллельной юрисдикцией; эффективное осуществление этой юрисдикции может быть насуточно необходимо для поддержания воинской дисциплины и контроля.

9. Проект статьи 26 (1) проекта устава требует того, чтобы прокурор возбуждал расследования по получении лишь заявления соответствующего государства-участника согласно проекту статьи 25, даже если одно или несколько государств уже расследуют то же или смежное преступление и даже если расследование прокурора может поставить под угрозу национальное расследование.

10. Проект статьи 27 (1) уполномочивает прокурора подавать обвинительное заключение, если по завершении расследования он/она придет к выводу о наличии дела *prima facie*, даже если такое обвинительное заключение может нарушить законный национальный процесс расследования или преследования.

11. Соединенные Штаты полагают, что проект статьи 35, хотя и представляет собой попытку в верном направлении, неадекватно регулирует эту проблему. В целом, положения относительно задействования национальных судов должны учитывать роль таких судов в ходе всего разбирательства. Не следует игнорировать ведущееся расследование, результатом которого может стать преследование или запрос о выдаче. Кроме того, принятое на национальном уровне *bona fide* решение не привлекать к ответственности после полного и надлежащего расследования фактов и изучения правовых соображений должно быть признано в качестве эффективного осуществления национальной юрисдикции.

12. Однако, как представляется, эти принципы в проекте устава учитываются лишь на весьма позднем этапе при передаче дела в суд для судебного преследования. Эти вопросы необходимо учитывать до того, как прокурор начнет расследование. Эти вопросы должны быть также

обязательными предварительными условиями для осуществления юрисдикции, а не соображениями вторичного порядка, которые могут решаться только судом (или прокурором). Категория "заинтересованные государства", которые могут поднимать такой вопрос, также определена чересчур узко.

13. В проекте статьи 53 (4) устанавливается приоритет международного уголовного суда в отношении просьб о выдаче, поступивших от государств, в том числе тех, которые действуют в рамках договоров о выдаче. Не совсем понятно, как это согласуется с проектом статьи 21 (2), которая требует согласия запрашивающего государства в соответствии с договором о выдаче, прежде чем суд сможет принять на себя юрисдикцию. Обе статьи также подрывают принцип комплементарности, поскольку в них явно отдается предпочтение преследованию судом по отношению к преследованию национальными органами обвинения и по отношению к международной выдаче, которая в большинстве случаев обеспечивала эффективную защиту права.

14. Проект статьи 21 (2) вызывает беспокойство еще и потому, что в нем отрицается центральный элемент практики выдачи: обязательство либо произвести выдачу, либо передать дело органам преследования. В соответствии с проектом устава государство содержания под стражей должно просто отказать в просьбе о выдаче со стороны другого государства (связанного с ним международным соглашением) и оно освобождается от всякой ответственности за преследование путем передачи подозреваемого суду для преследования или путем реализации своего права согласно статье 21 (1) b i не наделять суд какой бы то ни было юрисдикцией. Подобное пренебрежение уже существующими договорными правами запрашивающего государства, которое усугубляется далее в проекте устава требованием о том, чтобы запросы суда о выдаче пользовались преимуществом перед национальными запросами о выдаче, полностью расходится с принципом комплементарности.

2. Рассмотрение судом более серьезных общепризнанных международных преступлений

15. Во втором пункте преамбулы проекта устава подчеркивается, что международный уголовный суд "призван осуществлять юрисдикцию только в отношении наиболее тяжких преступлений, вызывающих озабоченность всего международного сообщества". Учитывая масштабы и частоту нарушений международного гуманитарного права и многосторонних конвенций о терроризме и наркотиках, охватываемых проектом статьи 20e, вопрос о том, что считать "наиболее тяжкими преступлениями, вызывающими озабоченность всего международного сообщества", является центральным при определении того, какие преступления фактически подпадают под юрисдикцию суда.

16. Кроме того, как было четко пояснено правительством Японии 4/, юрисдикция суда должна быть ограничена четкими, хорошо определенными и общепризнанными преступлениями. Это насущно необходимо не только для соблюдения фундаментального принципа *nullum crimen sine lege*, но также и для уважения права в целом. Сила международно-правовых запретов зависит от наличия четкого международного консенсуса и понимания. Введение новых и новаторских норм и процедур, которые не являются общепризнанными, не только неприемлемо в уголовно-правовом контексте, но еще и подрывает всю структуру и авторитет международного уголовного права.

17. В этой связи необходимо более четко определить преступления, которые подпадают под юрисдикцию суда. В некоторых отношениях, например, применительно к преступлениям против человечности, это можно сделать в первую очередь в рамках самого устава. В других областях, например в области международного гуманитарного права, которое чересчур обширно для того, чтобы его определять в уставе, можно найти другие пути обеспечения того, чтобы преследование осуществлялось на основе четких устоявшихся правовых норм.

18. Агрессия. В наших замечаниях, представленных в июне 1994 года, мы отметили, что агрессия недостаточно определена как институт международного уголовного права, чтобы составить основу для юрисдикции суда. Соединенные Штаты в полной мере признают историческое значение Нюрнбергского судебного процесса и того, каким образом агрессия в качестве преступления рассматривалась на этом процессе. Мы также считаем, что декларация Генеральной Ассамблеи по этому вопросу в 1974 году (резолюция 3314 (XXIX)) является существенным шагом в развитии применимых стандартов для рассмотрения актов агрессии. Нет сомнений в том, что государства несут полную ответственность согласно Уставу Организации Объединенных Наций, договорному и обычному праву за недопущение актов агрессии – в соответствии с пониманием этого термина – в своем поведении.

19. Условия для принятия мер Советом Безопасности, установленные в проекте статьи 23 (2) проекта устава, представляют собой важный шаг в правильном направлении, который Соединенные Штаты приветствуют. Однако мы по-прежнему глубоко обеспокоены тем обстоятельством, что физические лица будут преследоваться за действия, за которые по существу несут ответственность государства и в отношении которых в международном праве отсутствует адекватное определение состава преступного поведения. Даже если Совет Безопасности сначала сделает свое определение, как это предполагается проектом статьи 23 (2), возможность того, что будут представляться продиктованные политическими соображениями заявления, по-прежнему достаточно велика, особенно в том случае, если заявления в отношении целого ряда физических лиц могут быть представлены после того, как Совет Безопасности сделает единое определение о том, что соответствующее государство совершило агрессию.

20. В этой связи Соединенные Штаты считают, что аспект вины отдельных лиц за преступление агрессии из проекта устава следует исключить. Вместе с тем, учитывая стремление многих правительств включить это преступление в юрисдикцию суда, мы предлагаем подготовить новую формулировку элементов преступления агрессии и провести ее рассмотрение до того, как правительства смогут принять сознательное решение относительно поддержки их включения в юрисдикцию суда.

21. Геноцид. Соединенные Штаты выступают за включение преступления геноцида в юрисдикцию суда. Однако прямая ссылка на "преступление геноцида" в проекте статьи 20 носит неадекватный характер и может привести к путанице. Мы полагаем, что в проект статьи 20 (а) должно быть включено определение преступления геноцида из Конвенции о геноциде. Такое включение согласовывалось бы с комментарием Комиссии международного права 5/.

22. Преступления против человечности. Соединенные Штаты выступают также за включение в юрисдикцию суда преступлений против человечности. Однако эти виды преступлений необходимо определить более тщательно. В своем комментарии КМП признает, что "остаются нерешенными вопросы, связанные с определением этого преступления" 6/. Мы предлагаем, чтобы "преступления против человечности" были четко определены в уставе суда с учетом следующих факторов:

- понятие этого преступления должно распространяться на такие виды жестокости, которые могут не охватываться понятием геноцида или военными преступлениями;

- необходимо установить определенный пороговый уровень, с тем чтобы единичные или отдельные случаи не могли стать основанием для начала расследования или преследования, если только они не затрагивают значительное число людей. В своем комментарии КМП признает это требование, отмечая, что, "по мнению Комиссии, определение преступлений против человечности охватывает бесчеловечные деяния крайне тяжелого характера, включающие широко распространенные или систематические нарушения, направленные против гражданского населения в

целом или какой-либо его части. Отличительной чертой таких преступлений является широкомасштабный и систематический характер" 7/. Мы полагаем, что для целей юрисдикции суда стандарт "серьезные нарушения прав человека" является недостаточным.

23. Соединенные Штаты подчеркивают, что неизменную ответственность за преследование за совершение преступлений против человечности в первую очередь несут государства и что создание международного уголовного суда не должно устранять такую ответственность.

24. Общий критерий: тяжесть преступлений. Соединенные Штаты по-прежнему обеспокоены тем, что в проекте устава отсутствует конкретность или акцент, позволяющие не обременять международный уголовный суд рассмотрением отдельных преступлений, которые не удовлетворяют требованию серьезности или не вызывают озабоченность всего международного сообщества, как об этом говорится в преамбуле. Мы приветствуем упоминание такой озабоченности в проекте статьи 35 (с) и в то же время рекомендуем, чтобы воплощенный в ней принцип был более четко закреплен в других положениях проекта устава.

25. Например, в проект статьи 20 необходимо включить ясную формулировку, ограничивающую любые заявления, подаваемые согласно подпунктам b, c, d или e, уголовно противоправным поведением, которое является как "серьезным" в плане его масштабов, так и достаточно значительным, чтобы вызывать озабоченность всего международного сообщества. Такой стандарт, вероятно, можно было бы выразить словами "явные и значительные нарушения". Аналогичный стандарт необходимо применять и в случае подачи государствами-участниками заявлений согласно статье 25. Без этого условия отдельные преступления согласно любой из многосторонних конвенций, перечисленных в приложении (даже "грубые нарушения" согласно Женевским конвенциям), могли бы (и зачастую будут) носить такой характер, который обуславливает преследование на национальном уровне и вовсе не обязательно внимание со стороны суда.

26. Согласно статье 26 прокурор при рассмотрении заявлений должен применять высокий стандарт, включая вопрос о том, соответствует ли заявление вышеизложенным условиям. Право заинтересованного государства просить суд вынести решение в этом отношении согласно статье 35 (с) должно быть усилено более четкой формулировкой (особенно право воспрепятствовать началу расследования прокурором недостаточно тяжких преступлений).

3. Необходимость дальнейшей проработки вопросов в связи с этапом расследования

27. Правительство Соединенных Штатов глубоко обеспокоено тем, что проект устава может подорвать обширную следственную работу, проводимую национальными органами по преследованию международных террористов и торговцев наркотиками, а также военных преступников. Соединенные Штаты как страну, которая часто становится мишенью для международных террористов и торговцев наркотиками, по понятным причинам беспокоит то, чтобы работа международного уголовного суда не наносила ущерба важным, сложным и дорогостоящим следственным действиям, осуществляемым ее уголовными, судебными или военными органами.

28. Большой частью ни преступления, связанные с наркотиками, ни преступления терроризма не совершаются как самостоятельные уголовно противоправные деяния. Это – деяния, совершаемые преступными организациями в рамках их постоянной преступной деятельности. Соединенные Штаты ежегодно расходуют сотни миллионов долларов на расследования преступлений международного характера и осуществляют весьма сложные широкомасштабные расследования деятельности групп лиц, которые участвуют в преступных синдикатах и картелях. Цель заключается не только в том, чтобы преследовать за такие преступления, но также в том, чтобы предупреждать их. Расследование часто охватывает формы деятельности, осуществляемой в течение продолжительного

периода времени, включая целую серию преступлений, совершенных и планируемых многочисленными подозреваемыми. С помощью целого ряда способов проводится сбор и использование большого объема секретной и конфиденциальной информации в целях слежения за уголовной деятельностью и наблюдения за подозреваемыми для их ареста и преследования. Для проведения расследований, которые требуют большого объема средств и участия большого числа сотрудников правоохранительных органов всего мира, зачастую необходимы годы. Эффективное расследование и преследование на национальном уровне и тесное двустороннее и многостороннее сотрудничество стран всего мира являются насущно необходимыми для решения сложных проблем, обусловленных непрерывной преступной деятельностью.

29. Особенно когда совершаются серьезные преступления международного масштаба в области терроризма и наркотиков, совместно разрабатываемые правительствами стратегии для проникновения в преступные организации и сговоры зачастую предполагают принятие многоплановых решений относительно того, когда и где отдельные лица должны быть арестованы (а иногда и должны ли они быть арестованы). Арест участников низового уровня, возможно за менее значительные преступления, постепенно ведет к накоплению дел против центральных фигур. Любое вмешательство прокурора международного уголовного суда в эту национальную или двустороннюю следственную деятельность может поставить под угрозу привлечение преступников к ответственности, и прокурор может, к сожалению, оказаться препятствием на пути эффективной правоохранительной деятельности.

30. Мы выражаем сомнение в том, следует ли прокурору начинать и контролировать такие расследования так, как это изложено в проекте устава. Как отмечалось выше, прокурор не должен вести постоянных крупномасштабных расследований, сравнимых с теми, которые осуществляются на национальном уровне, а должен выполнять более ограниченную следственную функцию для целей накопления материала для конкретного дела в ответ на конкретное заявление. Непосредственные широкие полномочия на ведение расследований, предоставленные прокурору в соответствии с проектом статьи 26, согласно которому он должен начать расследование просто по заявлению, являются, таким образом, несовместимыми с его подлинной ролью и, поскольку они могут нанести ущерб ведущемуся национальному расследованию, неприемлемыми.

31. Прокурор не должен дублировать национальное расследование. Он также не должен подменять или дополнять национальное расследование, если в результате этого он мог бы нанести ущерб целостности важной следственной работы национальных правоохранительных органов. Низкий пороговый уровень для начала следственной деятельности, установленный проектом статьи 26, означает, что суд может оказаться объектом политических манипуляций со стороны государств-участников, которые будут рассматривать столь удобный механизм либо как средство для подрыва более эффективного национального расследования, либо как средство, с помощью которого можно уклониться от собственной ответственности за принятие правоохранительных мер, либо как и то, и другое. Отсутствие четких механизмов для надлежащего уважения национальных расследований осложняет проблему. Соединенные Штаты полагают, что необходимо продолжить проработку четкой роли прокурора в различных видах дел, особенно на этапе расследования.

4. Включение преступлений, связанных с наркотиками, в юрисдикцию суда проводить расследование и преследование

32. Вышеуказанные соображения прямо свидетельствуют о том, что включать в юрисдикцию суда преступления, связанные с наркотиками, никак не следует. Нет сомнений в том, что международные преступления, связанные с наркотиками, представляют собой проблему ужасающих размеров. Наш опыт в рамках Соединенных Штатов и усилия, предпринимаемые правоохранительными органами всего мира, говорят сами за себя. Попытка создать международный

уголовный суд для устранения этой эпидемии представляет собой естественную реакцию. Однако это также нереалистично и потенциально вредно для существующих правоохранных механизмов. Кроме того, включение преступлений, связанных с наркотиками, в юрисдикцию суда могло бы резко увеличить его расходы и объем выполняемых обязанностей.

33. Как было отмечено в наших комментариях, представленных Организации Объединенных Наций в прошлом году, Соединенные Штаты не поддерживают включение в юрисдикцию международного уголовного суда связанных с наркотиками преступлений, охватываемых положениями Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. Мы разделяем беспокойство многих государств о том, что эта Конвенция не обеспечивает уровня точности, необходимого для предъявления уголовных обвинений. Однако даже если бы этот дефект можно было устранить, мы не убеждены в том, что можно будет найти пути обеспечения, среди прочего, того, чтобы суд рассматривал только наиболее значительные дела о наркотиках и при этом не оказался бы перегружен работой со всеми вытекающими отсюда последствиями для ресурсов. Некоторые государства, по всей видимости, рассматривают суд как средство, с помощью которого можно снять с себя ответственность за расследование и преследование преступлений, связанных с наркотиками, а также тюремное заключение осужденных торговцев наркотиками. Это бы прямо противоречило системе национальной ответственности, включения которой в Венскую конвенцию Соединенные Штаты и другие государства с таким упорством добивались. Короче говоря, суд мог бы предоставить некоторым государствам, если они того захотят, способ уклониться от выполнения своих международных обязательств.

34. Выше мы отметили то критически важное значение, которое Соединенные Штаты придают сохранению целостности следственного процесса, в который мы вкладываем значительные финансовые и людские ресурсы. Наиболее крупные дела о наркотиках – те, которые мог бы рассматривать суд, – обычно связаны с наркокартелями, совершающими сложные сделки и действия с участием огромного числа лиц, для расследования деятельности которых могут потребоваться годы. По своему характеру любое такое расследование включает в себе сугубо конфиденциальную информацию и стратегии, которые требуют сложных совместных усилий правоохранных органов и правительств. Годы усилий по расследованию менее значительных деяний приводят к преследованию за крупные преступления. Преследование за незначительные дела является необходимым шагом на пути преследования за более существенные; здесь невозможно начать, так сказать, "сверху", то есть с крупных преступлений.

35. Отсюда следует, что эффективное национальное расследование и преследование являются обязательным элементом борьбы с той обширной непрерывно осуществляемой уголовной деятельностью, которую представляет собой торговля наркотиками. Создание международного уголовного суда не может считаться эффективной реакцией на эту проблему. Даже наоборот, суд, отвлекая своими действиями от важных национальных усилий, может лишь усугубить проблему.

36. В сотрудничестве с другими правительствами мы постоянно стремимся к созданию отношений сотрудничества и общего многостороннего потенциала для борьбы с международными торговцами наркотиками. Методы борьбы с наркокартелями включают не просто осуществление ареста на месте совершения преступления, но также использование тайных агентов и самых изощренных методов, а в необходимых случаях и смягчение наказания оказывающим содействие следствию обвиняемым, а также предоставление долгосрочной защиты им и другим свидетелям, дающим показания против жестоких преступных организаций. Эти усилия окажутся подорваны в том случае, если суд будет вести борьбу с этими же организациями нескоординированно, без учета специфики дел, находясь в зависимости от непредсказуемости того, кто и какие заявления может подать. Национальные правоохранные органы зачастую будут лишены возможности выяснить то, известны ли лицу, подлежащему юрисдикции суда, другие участники преступления.

5. Включение преступлений по договорам о борьбе с терроризмом

37. Соединенные Штаты по-прежнему резервируют свою позицию по вопросу о целесообразности распространения юрисдикции суда на предусмотренные в договорах преступления международного терроризма, перечисленные в приложении к проекту устава 8/. Соединенные Штаты сильно озабочены тем, что на практике суд может срывать расследование преступлений международного терроризма, защиту от них, а также уголовное преследование. Эти соображения поднимают серьезные вопросы о целесообразности наличия у суда юрисдикции в этой области.

38. Уместно напомнить, то сами конвенции направлены на формирование мощного национального следственного потенциала в рамках эффективных правоохранительных учреждений, которые расширяют сотрудничество со своими партнерами в других странах. Они также основываются на ответственности государств за соблюдение своих обязательств по договорам о выдаче.

39. В наших прошлогодних комментариях мы выразили большую озабоченность в связи с включением преступлений, указанных в конвенциях по борьбе с терроризмом 9/. Эти предшествующие комментарии по-прежнему применимы к проекту устава. Мы считаем, что в комментарии Комиссии международного права 10/ эта озабоченность удовлетворительным образом не учтена, и мы вновь заявляем о ней.

40. Юрисдикция международного уголовного суда ни в коем случае не должна затруднять или срывать эффективное уголовное преследование террористов в национальных судах. К сожалению, такая опасность в проекте устава не устранена.

41. При передаче таких дел в международный уголовный суд может возникнуть множество проблем. Как подробно обсуждалось выше, прокурор не имеет возможности проводить расследования сложных дел о террористических актах так компетентно, как национальные правительства. Такие расследования часто отнимают много лет и значительные ресурсы, которыми не располагает прокурор. Как правило, правительство предпринимает значительные усилия на постоянной основе для выявления и пресечения террористической деятельности, используя дипломатические, разведывательные и правоохранительные ресурсы. Успех достигается благодаря значительному объему информации и специальных знаний, которые могут быть задействованы в том или ином конкретном случае.

42. Даже в отношении единичного случая могут предприниматься значительные по масштабу усилия. Например, потребовались массированные высокоспециализированные судебно-медицинские усилия на протяжении более года и в определенные моменты задействовались более тысячи человек для сбора и изучения всех обломков взорвавшегося в воздухе самолета авиакомпании "Панам", выполнявшего рейс 103, причем в конечном счете эти усилия оказались чрезвычайно важными для раскрытия дела.

43. Вместе с тем предполагается, что прокурор будет определять отсутствие или наличие достаточных доказательств для возбуждения дела и подозреваемого, причем делать это на основании простой подачи жалобы в разумный период времени и при ограниченных ресурсах. Предполагается ли, что прокурор должен использовать необходимое время и ресурсы до тех пор, пока преступление не будет раскрыто? Если прокурору не удастся провести полное расследование, то должен ли он не предъявлять виновному обвинение?

44. Более того, представляется неизбежным, что в соответствии с нынешней структурой проекта устава, предусматривающей примат международного разбирательства над национальными усилиями, в конечном счете может случиться так, что прокурор будет в определенном смысле конкурировать

или упреждать правомерные национальные расследования или вынуждать национальные власти передавать суду стадии расследования, которые фактически могли бы быть более эффективно осуществлены этими властями.

45. Кроме того, Соединенные Штаты по-прежнему имеют ряд оговорок относительно установления юрисдикции на основе договоров, которые во многих отношениях не предусматривают четких определений преступлений, а вместо этого налагают обязательства оказывать содействие реализации национальной юрисдикции. Как общее правило, важные элементы составов преступлений и защиты отнесены к ведению национальных юрисдикций. Проект устава и правила доказывания и процедуры должны обеспечивать надлежащий ориентир для суда в вопросах элементов составов преступлений и защиты, с тем чтобы международный уголовный суд мог соблюдать требования принципа *nullum crimen sine lege*.

46. Правительствам необходимо будет изучить вопрос о том, как можно в полной мере сохранить и даже укрепить посредством создания международного уголовного суда с юрисдикцией в отношении таких преступлений целостный характер национальных расследований преступлений международного терроризма. Мы озабочены тем, что прокурор будет участвовать в расследовании, и предлагаем обсудить вопрос о том, как прокурор может оказывать наиболее эффективную помощь государствам, занимающимся расследованием таких преступлений. Нас также беспокоят такие моменты, как: необходимость обеспечения того, чтобы прокурор не был чрезмерно загружен расследованиями, а также вопрос о том, как он может содействовать координации деятельности национальных правоохранительных учреждений заинтересованных правительств. Например, не было бы более практичным и эффективным, если бы прокурор первоначально выступал в качестве лица, содействующего координируемому расследованию на национальном уровне конкретных дел после подачи, может быть "ходатайства о расследовании", а не жалобы?

47. Что касается уголовного преследования за преступления международного терроризма, то мы также по-прежнему озабочены связанным с согласием механизмом, предусмотренным в проекте устава (см. раздел В.6 ниже), а также необходимостью доработки такого механизма, с тем чтобы в него входили такие заинтересованные государства, как государство(а) гражданства жертвы (жертв) и государство, против которого направлено преступление. Государства также могут пожелать рассмотреть вопрос о том, не стоит ли разрешить прокурору заинтересованного государства, особенно если это государство самым активным образом вовлечено в расследование преступления(ий), участвовать в судебном рассмотрении дела в международном уголовном суде с согласия прокурора суда и судьей. В соответствии с этим механизмом "передачи" передающее государство будет готовить дело для слушания в суде и затем направлять своих представителей для участия в деле в качестве уполномоченных прокуроров, действующих под общим руководством прокурора суда.

48. Кроме того, необходимо разработать более четкие механизмы в отношении сверхсекретных сведений, связанных с национальной безопасностью, особенно в отношении терроризма, а также других случаев. Как представляется, статья 38 (предусматривающая, что судебная палата может защищать конфиденциальную информацию) в недостаточной степени учитывает законную озабоченность государств, сотрудничающих с судом. В частности, будет необходимо в соответствующих обстоятельствах разрешать государству отказывать по своему усмотрению в представлении сведений, связанных с его безопасностью, несмотря на запрос суда. Кроме того, следует разработать процедуры (аналогичные процедурам, разработанным в отношении международных трибуналов для бывшей Югославии и для Руанды) для обеспечения того, чтобы государство могло сообщать прокурору секретные сведения, не опасаясь при этом, что они станут известны обвиняемым и адвокату защиты без согласия на то государства. Наличие обоснованных правил в значительной степени содействовало бы расширению сферы сотрудничества между государствами-участниками и судом. Если будет существовать неопределенность относительно

порядка использования или раскрытия секретных сведений, то правительства могут проявлять нерешительность в представлении суду некоторых видов ценной информации. Кроме того, в целях гарантирования защиты как прав обвиняемого, так и сверхсекретных сведений должны существовать специальные процедуры для использования необходимой информации, полученной из конфиденциальных источников в процессе разбирательства.

49. Мы указываем на правила 66 и 70 Международного трибунала для бывшей Югославии как на конструктивные исходные пункты при рассмотрении этого вопроса.

6. Механизмы для инициирования юрисдикции

50. По зрелом размышлении механизм для согласия государства, предусмотренный в проекте статьи 21, нуждается в значительно большем изучении и доработке как с точки зрения того, кто является заинтересованными государствами в отношении различных видов преступлений, так и роли Совета Безопасности. Условия и порог для возбуждения расследований также необходимо тщательно рассмотреть, особенно в свете вышеизложенных соображений.

51. В проекте статьи 21 предусмотрены широкие полномочия суда по реализации его юрисдикции. В отношении любого преступления, за исключением геноцида, суд обладает юрисдикцией, если государство, в котором содержится под стражей подозреваемый, и государство, на территории которого было совершено преступление, признали юрисдикцию суда в отношении рассматриваемого преступления. Как мы понимаем, это означает, что если эти государства признали юрисдикцию суда посредством своих соответствующих заявлений, препровожденных секретарю, то тогда суд может принять к производству дело о конкретном преступлении, на которое распространяется такая юрисдикция. Однако в комментарии четко говорится, что государства могут давать такое согласие в каждом конкретном случае, если они того пожелают, что является одной из самых важных характеристик для обеспечения комплементарности суда. Однако весь вопрос о согласии необходимо рассматривать лишь тогда, когда дело находится на этапе установления судом персональной юрисдикции в отношении обвиняемого.

52. Мы усматриваем по меньшей мере две крупные проблемы в отношении этого подхода. Во-первых, как мы указывали в других разделах, существенно важно учитывать мнение заинтересованного государства на самом раннем этапе расследования, а не ждать уголовного преследования в суде. Помимо важности уважения текущей *bona fide* деятельности национальных юрисдикций, также бессмысленно приступать к продолжительному и дорогостоящему расследованию, если в конечном итоге юрисдикция в отношении дела будет отсутствовать.

53. Как отмечалось ранее, даже если существует надлежащий режим согласия, применимый к первоначальной стадии возбуждения расследования, нынешний порог для обращения к механизму суда является недопустимо низким. Государство лишь подает жалобу, что не сопряжено с какими-либо расходами или обязательствами, и умывает руки. Прокурор затем обязан возбудить расследование, если только он не придет к выводу "об отсутствии возможной основы для уголовного преследования согласно настоящему уставу". Такие расследования со всеми расходами и ассигнованием ограниченных ресурсов должны продолжаться до тех пор, пока прокурор не сможет определить, что достаточная основа для уголовного преследования фактически отсутствует. Как указывалось выше, это совершенно явно представляет собой палку о двух концах. Предположим, что была подана жалоба о крупномасштабных текущих враждебных действиях; насколько далеко прокурор должен зайти в своем расследовании? Международные трибуналы тратят десятки миллионов долларов в год на массовые расследования. Предполагается ли, что такой должна быть реакция на каждую жалобу? Вместе с тем, если прокурор преждевременно прекращает расследование, то каковы тогда последствия и результаты?

54. Второй источник проблем заключается в том, что нынешняя структура адекватным образом не решает вопрос о том, какие государства являются поистине заинтересованными. На первоначальных стадиях государство, которое содержит под стражей обвиняемого лишь временно, может иметь лишь случайный интерес 11/. Место, где может оказаться подозреваемый во время начала расследования, может не иметь особого значения; более важно то, где находится подозреваемый, когда его содержание под стражей является необходимым.

55. Вместе с тем согласие государства, на территории которого было совершено преступление, не является нужным или достаточным в зависимости от рассматриваемого преступления. В случае террористического акта государством, которое является еще более заинтересованным, по нашему мнению, может быть государство, против которого направлен террористический акт. Если дипломаты страны X были убиты в результате взрыва подложенной в автомобиль бомбы в стране Y, то ясно, что страна X значительно заинтересована в уголовном преследовании и его месте. Если в самолет, зарегистрированный в стране A, на борту которого находятся в основном граждане страны A, подложена бомба в стране B террористической группой в качестве акта возмездия, направленного против страны A, и эта бомба взрывается над страной C, то страны B и C являются странами территориальной привязки, однако совершенно очевидно, что страна A имеет преобладающий (если не самый преобладающий) интерес.

56. Вместе с тем в случае военного преступления местом совершения преступления может быть страна жертвы или страна гражданства исполнителя. В обоих случаях существует лишь одна сторона в конфликте, который вполне может быть связан с военными преступлениями одной из сторон. Как представляется, отсутствует какой-либо рациональный принцип, предусматривающий передачу контроля над такими делами исключительно государству, на территории которого было совершено преступление. Например, в случае пограничной войны возможности уголовного преследования за военные преступления будут различными в зависимости от того, на чьей стороне границы в тот или иной момент происходили военные действия. Однако, как более обстоятельно указывается ниже, государством, наиболее заинтересованным в уголовном преследовании за военное преступление, в первую очередь является государство гражданской принадлежности его исполнителя.

57. Таким образом, в проекте статьи 21 надлежащим образом не определяется и не учитывается озабоченность "заинтересованного государства" в том или ином конкретном деле. Аналогичным образом, проект статьи 34 не обеспечивает дополнительных средств защиты, позволяя лишь заявлять протест (который суд по своему усмотрению может отклонять) в отношении юрисдикции суда до начала или в начале слушания "в соответствии с Регламентом", который не разработан. Однако вселяет оптимизм тот факт, что Комиссия международного права в проекте статьи 34 признала, что заинтересованное государство играет определенную роль в отношении юрисдикции суда в том или ином конкретном деле.

58. Соединенные Штаты с удовлетворением отмечают требование в статье 21 (2) о том, что любое запрашивающее в соответствии с международным соглашением (таким, как договор о выдаче или соглашение о статусе сил) государство должно будет признавать юрисдикцию суда. Однако это важное требование будет полностью сведено на нет, если государство места содержания под стражей отклоняет такую просьбу. Как указывается выше, мы считаем, что ограничение юрисдикции суда ослабляет национальную юрисдикцию запрашивающего государства по договорам о выдаче и направляющего государства по соглашениям о статусе сил.

59. Правительство Соединенных Штатов считает, что: а) в проекте устава следует предусмотреть требование о ясно выраженном согласии в отношении каждого дела, переданного на рассмотрение суда в начале расследования; б) существуют дополнительные категории государств, от которых должно требоваться признание юрисдикции суда в отношении того или иного конкретного дела; и

с) запрашивающее или направляющее государство согласно договорам о выдаче или соглашениям о статусе сил должны сохранять право отказываться от признания юрисдикции суда даже в том случае, если государство места содержания под стражей отклоняет просьбу о выдаче обвиняемого для целей уголовного преследования. Следует рассмотреть вопрос о включении в качестве "заинтересованного государства", согласие которого требуется до осуществления судом юрисдикции в том или ином конкретном деле, государства гражданства жертвы, государства, против которого может быть направлено преступление, и в некоторых случаях государства гражданства подозреваемого.

60. Как отмечалось в наших предшествующих комментариях, роль Совета Безопасности также имеет решающее значение. Как показал недавний опыт, те ситуации, которые в наибольшей степени требуют международного уголовного преследования, почти всегда являются ситуациями, которыми занимается Совет Безопасности (поскольку они затрагивают международный мир и безопасность). В этой связи признание роли Совета Безопасности в передаче вопросов согласно главе VII Устава Организации Объединенных Наций и в связи с актами агрессии является очень важным. Однако, помимо этого, Совет Безопасности также заинтересован в выполнении своего мандата по сохранению и установлению международного мира и безопасности в ситуациях, которыми он занимается или занимался. Мы считаем, что логика Устава Организации Объединенных Наций и проекта статьи 23 диктует необходимость одобрения Совета в отношении любого дела, связанного с ситуацией, которой Совет Безопасности занимается или занимался.

7. Преступления против человечности и международного гуманитарного права

61. Правительство Соединенных Штатов решительно выступает за уголовное преследование лиц, совершивших военные преступления и другие нарушения международного гуманитарного права. Соединенные Штаты как государство, располагающее крупнейшими глобально дислоцированными вооруженными силами, серьезно относятся к своим обязательствам соблюдать нормы международного гуманитарного права и обеспечивать их соблюдение. О такой приверженности свидетельствует и наша поддержка идеи учреждения и деятельности международных трибуналов для бывшей Югославии и для Руанды.

а) Роль Совета Безопасности

62. Соединенные Штаты по-прежнему считают, что надлежащим способом возбуждения разбирательств по таким делам в международном суде является передача Советом Безопасности ситуаций на рассмотрение. Хотя мы не против рассмотрения других методов, передача Советом Безопасности решает многие сложные проблемы, и в этой связи нынешняя структура обладает явными недостатками.

63. Как указывается в комментарии Комиссии международного права, Совет Безопасности будет передавать на рассмотрение ситуации или "вопросы". Опыт показывает, что в таких ситуациях серьезные преступления, как правило, не ограничиваются одной категорией или даже одной стороной. И именно прокурор и суд будут решать вопрос об индивидуальной ответственности, проявляя при этом в полной мере добросовестность и независимость.

64. Как указывается выше, существуют виды ситуаций, когда совершенно очевидна необходимость международного уголовного преследования: преступления являются серьезными, международное сообщество сильно заинтересовано в уголовном преследовании за них, а национальные механизмы в общем оказались неэффективными.

65. Вместе с тем, как представляется, механизм индивидуальных жалоб направлен на дела весьма отличного характера, разрозненные дела, которые могут быть обособлены от общих

ситуаций. Именно в случае этих дел отмеченные выше проблемы достигают своего апогея: простота возбуждения расследований, ограниченный характер следственной функции, отсутствие прокурорского рассмотрения, отсутствие последовательной приверженности принципу комплементарности и ограниченный акцент на механизме согласия государства территориальной юрисдикции или государства места содержания под стражей. Как представляется, механизм индивидуальных жалоб в контексте ситуаций, когда обычно совершаются военные преступления и преступления против человечности, является непригодным инструментом. Остается либо весьма односторонний подход к масштабной и сложной ситуации или перспектива того, что одно или очень мало государств будут начинать массированное расследование или уголовное преследование в отношении ситуации в целом. В этом контексте также крайне вероятны политические и другие злоупотребления.

б) Национальная юрисдикция

66. Более того, в любом случае национальное уголовное преследование должно иметь большой вес. Соединенные Штаты твердо убеждены в целесообразности национального уголовного преследования всегда, когда оно является должным и возможным. Национальное уголовное преследование является не только более предпочтительным в целом по причинам, указанным выше, но и особенно важным для поддержания авторитета военачальника и демонстрации приверженности верховенству права в рамках национальной системы.

67. Дисциплинированные вооруженные силы являются краеугольным камнем международного гуманитарного права. Командиры имеют право и обязаны привлекать своих подчиненных к дисциплинарной ответственности и обычно должны иметь сначала такую возможность в национальных судах. Неукоснительное соблюдение Женевских конвенций 1949 года и законов и обычаев, применимых в случае вооруженного конфликта, по замыслу, должно в первую очередь обеспечиваться национальными правительствами и командованием вооруженных сил.

68. Как указывалось выше применительно к случаям, сопряженным с вооруженными силами, международный уголовный суд должен дополнять, а не подменять или подрывать ответственность национального военного командования за привлечение к дисциплинарной ответственности военнослужащих, в том числе за совершение серьезных военных преступлений. Поэтому государство гражданства (или какое-либо другое государство, которое действительно осуществляет юрисдикцию) должно иметь преимущественные юрисдикционные права в отношении военных преступлений. С этой целью к прокурору должно предъявляться требование, чтобы он отказывался принимать к производству дело о военных преступлениях, которое должным образом расследуется другой страной, или когда эта страна добросовестно рассмотрела вопрос об уголовном преследовании. Когда государство отказывается привлекать к уголовной ответственности в силу недостаточности юридической или фактической основы для этого, то такой отказ должен считаться добросовестным, за исключением случаев, когда имеются положительные доказательства недобросовестности или когда юридическая или фактическая база решения является явно необоснованной. Если на соответствующем этапе суд установит такую недобросовестность или явную необоснованность решения, то прокурор может принять такое дело к производству и возбудить уголовное преследование в суде. Это предложение основывается на нынешних положениях статьи 42 о принципе *non bis in idem*, а также на праве суда в соответствии со статьей 35 по своему усмотрению отказывать в приеме к производству дела, по которому проводится всеобъемлющее расследование.

69. Важное значение военного судебного преследования в первую очередь также отражено в двусторонних соглашениях о статусе сил и о статусе миссии. Для обеспечения функционирования дисциплинарной системы необходимо соблюдение этих соглашений. Соединенные Штаты подписали соглашения о статусе сил со странами в разных частях мира. Другие правительства с глобальными военными обязательствами также заключили соглашения о статусе сил с принимающими

государствами. В результате потребностей деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира появились соглашения о статусе миссий, определяющие режим сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в принимающих странах.

70. В проекте устава просматривается вызывающая озабоченность возможность вмешательства международного уголовного суда в отношении между государствами-участниками соглашений о статусе сил и подрыва не только согласованного распределения юрисдикции, но и ответственности национального командира за привлечение к дисциплинарной ответственности своих подчиненных в соответствии с действующим кодексом военной юстиции. Статья 21 (2) будет подрывать соглашения о статусе сил, поскольку отклонение запроса о выдаче будет означать отказ посылающему государству в соответствии с соглашением о статусе сил в праве не допускать уголовного преследования судом подозреваемого. Таким образом, будет разрушена центральная опора соглашений о статусе сил, т.е. право посылающего государства привлекать к уголовной ответственности своих граждан.

71. В комментарии Комиссии международного права признается факт существования соглашений о статусе сил и разъясняется, что если преступление совершено на территории принимающего государства, то тогда согласие на юрисдикцию суда должно давать не только посылающее, но и принимающее государство. Мы поддерживаем это разъяснение, однако в самом проекте устава имеются два недостатка. Во-первых, в нем не предусматривается согласие посылающего государства в случае, когда его военнослужащий находится под стражей в принимающем государстве. Во-вторых, в нем отсутствует указание на соглашения о статусе сил; как в проекте статьи 21 (2), так и в проекте статьи 53 (4) проекта устава закреплены принципы, которые находятся в прямом противоречии с функционированием соглашений о статусе сил. Последнее положение в проекте устава требует от государства-участника соглашения о статусе сил, которое признало юрисдикцию суда в отношении того или иного преступления, отдавать предпочтение ордеру на арест, выданному судом, а не запросу о выдаче от других государств, включая посылающее государство, согласно такому соглашению о статусе сил. Такое поведение противоречило бы самому основополагающему обязательству по соглашениям о статусе сил. В уставе суда следует в ясно выраженной форме признать и сохранить права государств-участников соглашений о статусе сил и соглашений о статусе миссий. (Разумеется, что эта же озабоченность касается подрыва существующих договорных режимов выдачи.)

8. Правила доказывания и процедуры

72. Комиссия международного права улучшила положение о регламенте суда (статья 19) по сравнению с проектом 1993 года. Однако Соединенные Штаты твердо убеждены в том, что регламент суда должен быть разработан совместно с уставом суда и согласован государствами-участниками до учреждения суда. Проведение досудебных расследований, обращение с секретной информацией, имеющей отношение к национальной безопасности, правила процедуры и доказывания и другие вопросы, "необходимые" для осуществления устава, могут оказать основополагающее воздействие на способность суда проводить справедливые, эффективные и приемлемые разбирательства. Что касается уголовного процесса, то чрезвычайно важно, чтобы регламент был известен и утверждался одновременно с проектом устава. Это необходимо для соблюдения надлежащей правовой процедуры и защиты прав человека обвиняемого и тесно связано с принципом *nullum crimen sine lege*. Как представляется, в комментарии Комиссия международного права признала важность регламента в этой связи, указав, что регламент распространяется на "вопросы, касающиеся уважения прав обвиняемого, процедуры, доказательств и т.д." 12/.

73. Правила, затрагивающие в такой степени функционирование суда, нуждаются в тщательной разработке, поскольку они должны быть приемлемыми и рабочими с учетом значительных

различий в соответствующих национальных правовых системах. Пока такие усилия не были предприняты, а результаты общего одобрения не получили, к государствам-членам не следует обращаться с просьбой одобрить предложение об учреждении суда. Тем не менее в свете опыта, накопленного в ходе подготовки правил доказывания и процедуры Международного трибунала для бывшей Югославии и вскоре после этого регламента Международного трибунала для Руанды, а также с учетом работы, проделанной над типовыми правилами для международных уголовных трибуналов неправительственными организациями, мы твердо убеждены, что типовые правила могут быть подготовлены и утверждены без каких-либо ненадлежащих задержек.

9. Бюджет и административная деятельность

74. Хотя в проекте устава отсутствуют какие-либо положения о финансовых и надзорных вопросах, в комментарии Комиссии международного права признается, что такие вопросы нуждаются в тщательном рассмотрении 12/. Правительство Соединенных Штатов считает, что эти вопросы заслуживают самого первоочередного внимания при рассмотрении проекта устава и возможностей международного сообщества оказывать международному уголовному суду поддержку. Мы считаем, что суд должен быть не органом Организации Объединенных Наций, а учреждением, созданным на основе договора. Процедуры и контроль Организации Объединенных Наций не будут применяться автоматически. Поэтому в уставе необходимо рассмотреть вопросы финансирования и надзора.

а) Представленные вопросы

75. Проект устава не устанавливает каких-либо фиксированных пределов, например в отношении размеров штата или средств, которые могут тратиться на расследования. Отсутствие подобных строгих положений имеет смысл, поскольку рабочая нагрузка может быть различной и колебаться от полного отсутствия до массового спроса, как, например, дело обстоит в настоящее время со специальными трибуналами для Югославии и Руанды.

76. Расходы, связанные с уголовными расследованиями и преследованиями, потенциально являются очень крупными. Как представляется, нецелесообразно оставлять принятие решений по бюджету, таких, как размеры штата, жалования и пособий, полностью на усмотрение прокуроров, секретарей и судей. Такие расходы могут быть значительными. На расследование сложных дел в Соединенных Штатах часто тратится более 1 млн. долл. США, а расходы на одни лишь разбирательства зачастую являются аналогичными. Двухгодичный бюджет Международного трибунала для бывшей Югославии составит 39 млн. долл. США, а объем добровольных взносов – 10 млн. долл. США. Это могут быть лишь первоначальные расходы, если будет осуществляться уголовное преследование по большому количеству дел.

77. Кроме того, мы считаем необходимым, чтобы государства-участники могли осуществлять надлежащий надзор в административной области. Разумеется, что необходимо уважать независимость и авторитет суда. Однако укреплению авторитета суда может способствовать его конечная подотчетность государствам-участникам.

б) Финансирование суда

78. В число потенциальных источников финансирования будут входить: а) в общем – государства-участники суда; б) в особых случаях – государства, которые возбудили разбирательство или каким-либо иным образом особо заинтересованы в нем; и с) в особых случаях или вопросах, переданных на рассмотрение Советом Безопасности, – Организация Объединенных Наций.

79. В общем, предполагается, что расходы по основному бюджету будут покрываться государствами, которые являются участниками устава. Необходимо будет разработать определенную формулу для распределения таких расходов. Мы считаем целесообразной формулу, которая используется Всемирным почтовым союзом, а также Постоянной палатой третейского суда и Гаагской конференцией по международному частному праву.

80. В конкретном случае, когда Совет Безопасности передает на рассмотрение суда ту или иную ситуацию, мы считаем, что было бы целесообразным, чтобы Организация Объединенных Наций покрывала расходы, связанные с расследованием и уголовным преследованием. Как отмечалось выше, расследование и уголовное преследование в случае крупномасштабной ситуации, потенциально связанной с многими различными преступлениями, могут быть сопряжены с весьма крупными расходами. При такой большой рабочей нагрузке, предположительно, невозможно будет уложиться в регулярный бюджет суда.

81. Кроме того, представляется уместным, чтобы государства, которые подают жалобу или каким-либо иным образом особо заинтересованы в разбирательстве, в общем покрывали определенную часть расходов. Возбуждение разбирательства приводит в действие потенциально очень дорогостоящий и сложный следственный процесс и зачастую освобождает ту или иную страну от бремени расследования или уголовного преследования. Дела, которые, как предусматривается, будут рассматриваться судом, зачастую будут сопряжены с крупномасштабными ситуациями, которые, как предполагается, прокурор будет обязан расследовать и возбуждать в этой связи уголовное преследование. В таком случае действия одного или нескольких государств могут иметь весьма значительные финансовые последствия для всех. Даже одно дело, если оно является особо сложным, может быть сопряжено с весьма крупными расходами.

82. Требование об определенной степени, возможно существенной, финансовой поддержки или взносах в натуре соответствующих государств было бы справедливым, поскольку суд освобождает эти государства от бремени расследования и уголовного преследования. Кроме того, это не поощряло бы передачу на рассмотрение дел, которые в недостаточной степени обоснованы или возбуждаются по политическим или другим ненадлежащим мотивам. Можно изыскать формулу, которая была бы справедливой по отношению к государствам, не располагающим достаточными финансовыми средствами.

83. Суд также должен иметь возможность получать добровольные взносы в виде товаров, персонала и услуг, а также финансовых средств.

c) Утверждение бюджета

84. Суд должен устанавливать ежегодный бюджет, предусматривающий соответствующие бюджеты прокурора и суда. Поскольку государствам-членам в целом будет сложно заниматься подробным рассмотрением и обсуждением бюджета друг с другом и соответствующими должностными лицами канцелярии прокурора и суда, то было бы целесообразным создание меньшего органа, который мог бы заниматься анализом бюджета. Этот анализ наряду с рекомендацией об утверждении или переработке бюджета затем препровождался бы государствам-участникам для утверждения.

85. Консультативный орган мог бы заниматься также анализом и вынесением рекомендаций государствам-участникам по другим вопросам, которые должны решаться государствами-участниками, например выбор или отрешение от должности прокурора и секретаря.

d) Положения, обеспечивающие необходимую гибкость

86. Государства-участники должны также иметь остаточное право в исключительных случаях принимать или отменять административные решения. Хотя нежелательно, чтобы государства вмешивались в функционирование суда или посягали на его независимость как судебного органа, в случае серьезной необходимости должен существовать определенный механизм, иной, чем внесение государствами-участниками поправки в устав для принятия в зависимости от обстоятельств необходимых мер.

87. Кроме того, в уставе следует предусмотреть ясно выраженное право суда заключать необходимые соглашения с Организацией Объединенных Наций, государствами или частными сторонами по административным и другим вопросам, которые необходимы для целей реализации. Например, желательно заключение соглашения с принимающей страной о привилегиях и иммунитетах. В целях экономии суд также мог бы заключить совместные соглашения с другими органами о служебных помещениях или иной административной поддержке.

С. Другие аспекты, вызывающие озабоченность

88. Наши вышеизложенные комментарии по проекту устава, которые никоим образом не являются исчерпывающими, имеют целью осветить основные концептуальные моменты, вызывающие нашу озабоченность, и при этом указать на некоторые конкретные положения этого документа. Мы также желаем указать на несколько других вызывающих озабоченность моментов, резервируя за собой право довести до сведения правительств дополнительные аспекты по мере продвижения нашего коллективного рассмотрения.

1. Вызывающие озабоченность аспекты, связанные с соблюдением надлежащей правовой процедуры

89. Проект устава нуждается в более детальных и всеобъемлющих положениях о содержании под стражей до предъявления обвинительного заключения, обязательном требовании о подаче обвинительных заключений, строгой раздельности апелляционных палат от судей судебных палат и президиума, процессе обжалования, необходимости привлечения к ответственности за лжесвидетельство, исключении полученных незаконным путем доказательств и проведении слушаний.

2. Применимое право

90. Положения о применимом праве по-прежнему нуждаются в дальнейшем рассмотрении. Не совсем ясно, для каких целей суд может обращаться к различным источникам права; было бы более целесообразным разработать дополнительные юридические принципы, которые использовал бы суд. Если надлежит применять национальное право, то обязательно необходимо разъяснить нормы о выборе права. Необходимо также рассмотреть вопрос о том, будет ли суд когда-либо применять общие принципы, а не то или иное конкретное национальное право, а также в каких обстоятельствах.

91. В комментарии говорится, что принцип *nullum crimen sine lege* "требует", чтобы суд имел возможность применять национальное право в той степени, в которой это согласуется с уставом. Не вызывает никаких сомнений, что Комиссия международного права учитывает недостаточность международно-правовых норм в области уголовного права, и необходимо найти решение. Мы считаем, что оно заключается в разработке норм, с тем чтобы любые существенно важные нормы или право были определены заранее.

92. В наших представленных в июне 1994 года комментариях мы отметили, что если в устав не будут включены соответствующие положения, то возникнет частичное дублирование между

Международным Судом и международным уголовным судом в отношении юрисдикции определять вопросы, касающиеся толкования и применения положений, поскольку многие из договоров, которые указаны в уставе, могут подвергаться толкованию Международным Судом. Таким образом, существует возможность того, что оба суда вынесут заключения по одному и тому же или аналогичным вопросам. Разумеется, что участники устава могут договориться между собой о передаче таких вопросов только в международный уголовный суд, однако это не будет лишать другие государства возможности представлять на рассмотрение Международного Суда этот же или аналогичные вопросы.

93. Кроме того, в уставе важно четко указать на то, как государства-участники должны согласовать соответствующие законы об условно-досрочном освобождении под честное слово и о наказаниях для целей приведения в исполнение приговоров, вынесенных международным уголовным судом.

3. Меры в области сотрудничества между национальными юрисдикционными органами и судом

94. В настоящее время проект устава содержит более четкие положения о том, кто и когда должен сотрудничать, однако в нем по-прежнему имеется много открытых вопросов. На государства возлагается общая обязанность сотрудничать независимо от того, признали ли они или нет юрисдикцию суда в отношении рассматриваемого преступления и являются ли они или нет участниками соответствующего договора. Означает ли это обязательство "сотрудничать", что сотрудничество должно обеспечиваться независимо от положений национального права? Установлено ли какое-либо обязательство представлять секретную информацию или информацию, связанную с национальной безопасностью, когда того требует суд?

95. В пункте 2 статьи 51 содержится требование к государствам-участникам, признавшим юрисдикцию суда в отношении того или иного конкретного преступления, реагировать на постановления и просьбы о помощи. Это обязательство сотрудничать распространяется на арест, задержание и выдачу обвиняемых лиц. Однако отсутствует какое-либо ограничение в отношении этого обязательства, касающееся таких вопросов, как текущее уголовное разбирательство, внутригосударственные конституционные предписания, угроза безопасности жертв или свидетелей и надлежащая демонстрация необходимости в доказательствах. Как с практической, так и с юридической точек зрения беспрепятственное сотрудничество государств с судом невозможно (а в некоторых отношениях оно невозможно вообще), если подобного рода вопросы не будут разъяснены. Если это не будет сделано, то государства будут по своему усмотрению определять объем своих обязательств, связанных с сотрудничеством, в результате чего, по всей видимости, результаты будут характеризоваться непоследовательностью.

96. В общем плане мы считаем, что от государств не следует требовать, чтобы они сотрудничали в вопросах правовой помощи, если они не признали юрисдикцию суда в отношении преступления, обуславливающего необходимость сотрудничества. Хотя государства-участники будут обязаны сотрудничать в выполнении постановлений суда о доставке свидетелей и представлении доказательств, не совсем ясно, в какой степени национальные правовые системы смогут обеспечить соблюдение. Например, от судов Соединенных Штатов может потребоваться реагирование на ходатайства обвиняемых лиц (или других заинтересованных сторон), касающиеся привилегий, сферы охвата запросов/истребования, отказа выехать за границу для дачи показаний, конституционных прав и других вопросов. Маловероятно, что суд Соединенных Штатов может заставить свидетеля, находящегося в Соединенных Штатах, выехать в место судебного разбирательства против его/ее воли. Подобного рода вопросы, касающиеся отношений международного уголовного суда с государствами-участниками и их внутригосударственными судами, будут часто возникать, поскольку при отсутствии персональной юрисдикции в отношении лиц,

обладающих требуемыми доказательствами, суд должен полагаться на государства в плане обеспечения выполнения его постановлений. (Следует отметить, что некоторые из этих вопросов были рассмотрены или будут рассматриваться в отношениях между правительством Соединенных Штатов и международными трибуналами для бывшей Югославии и Руанды в рамках "соглашений о выдаче". Аналогичные меры могут понадобиться для международного уголовного суда, как отмечается в комментарии Комиссии международного права.)

97. Мы также отмечаем, что в статье 51 речь идет о "просьбах" суда, но не совсем ясно, обязаны ли государства-участники выполнять такие просьбы. В комментарии говорится, что государства при определенных обстоятельствах могут не выполнять их, однако приведенный пример (когда государство не может выполнить просьбу о выдаче лица, которое не находится под его контролем) является бесполезным; реальный вопрос заключается в том, лежит ли на государстве юридическая обязанность выполнить ее, если оно может это сделать.

98. Временные меры. Хотя эти положения были в определенной степени рационализированы, не совсем ясно, как эти временные меры будут соотноситься с тесно связанными положениями, такими, как проект статьи 28 об аресте до предъявления обвинительного заключения/временном аресте.

99. С учетом значительных юридических сложностей, связанных с арестом физических лиц и имущества, необходимо расширить сферу охвата этого положения, с тем чтобы она распространялась как минимум на вопросы, содержащиеся в стандартных договорах о выдаче. Например, это положение должно определять форму и содержание просьб. Оно должно предусматривать, что временный арест продолжается до представления государству места содержания под стражей оформленной просьбы о выдаче (с сопровождающей документацией) и что если такая оформленная просьба не будет получена в установленный или "разумный" срок, то лицо освобождается.

100. Передача обвиняемого. Переработка проектов статей 53 и 54 дала странные результаты. В настоящее время, как представляется, в проекте признается, что могут возникнуть юридические проблемы в рамках внутригосударственного права при передаче лица суду, однако он, тем не менее, налагает обязанность выдавать лиц суду.

101. В комментарии разъясняется, что Комиссия международного права понимает, что она фактически предусматривает верховенство суда над действующими соглашениями о выдаче. В частности, от государств требуется, чтобы они отдавали предпочтение просьбам суда, несмотря на полученные от государств запросы о выдаче. Как указывалось выше, в этом заключается одна из основополагающих проблем. В статье предусмотрена процедура для обращения к суду с ходатайством о том, чтобы он отказался от своей просьбы по конкретным основаниям. Однако снова, как и в случае со статьей 35, этот вопрос решается судьями суда, а не заинтересованными государствами.

102. Мы отмечаем, что некоторые из наших комментариев по-прежнему сохраняют свою действительность: а) в этой статье следует конкретно указать документы, которые будут представляться с просьбой о передаче, поскольку они могут понадобиться государствам для выполнения просьбы через посредство судебного разбирательства (см. проект статьи 57); б) необходимо уважать национальное уголовное преследование (это делается, когда само запрашивающее государство содержит обвиняемого под стражей и стремится к уголовному преследованию, но не в случае запросов о выдаче).

103. В комментарии отмечается, что в проекте устава используется слово "передача", с тем чтобы "избежать какого-либо смещения с понятием экстрадиции или другими формами выдачи

(например, согласно соглашениям о статусе сил) между двумя государствами". Проблемы терминологии необходимо вынести на рассмотрение непосредственно в Специальном комитете. Без сомнения, большинство государств пожелают применять действующие правовые принципы в области выдачи при выполнении просьб международного уголовного суда. Обозначение процесса термином "передача" не означает, что Комиссия международного права в действительности сформировала новую область права, которая не сопряжена с проблемами, связанными с действующими правовыми нормами в области выдачи (включая договорную практику), такими, как невыдача граждан и дискреционный отказ выдавать (по причинам, предусмотренным в договоре, или каким-либо иным причинам). Вопрос о выдаче граждан также заслуживает дальнейшего рассмотрения. Будут ли государства, в которых действуют конституционные ограничения на выдачу своих граждан, полагать, что эти ограничения применяются по отношению к передаче международному уголовному суду? Существуют ли какие-либо обстоятельства, когда к государству, в котором существуют юридические ограничения на выдачу своих граждан, можно обращаться с просьбой о выдаче того или иного лица суду?

4. Другие юрисдикционные аспекты, вызывающие озабоченность

104. Правительство Соединенных Штатов вновь заявляет о своем возмущении относительно распространения юрисдикции суда в соответствии с проектом статьи 21а на Конвенцию об апартеиде, а также Венскую конвенцию по наркотикам (см. обсуждение выше). Мы поддерживаем идею включения Конвенции по пыткам и добавили бы Конвенцию о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанных с ней организаций.

105. Соединенные Штаты также по-прежнему выступают против распространения юрисдикции суда на Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям 1949 года. Наша озабоченность основана на твердом убеждении, что Протокол I еще не достиг достаточно степени признания и принятия, с тем чтобы международный уголовный суд мог на него полагаться при уголовном преследовании лиц в соответствии с такими договорными положениями.

106. Мы подтверждаем мнение, выраженное нами в представленных в июне 1994 года комментариях, о том, что "в случае вооруженных конфликтов применимые законы войны проистекают из договоров, участниками которых являются все воюющие стороны. Проект Комиссии международного права позволил бы одной из воюющих сторон во время какого-либо конфликта возбуждать [в суде] уголовные дела против военнослужащих другой воюющей стороны на основании нарушения законов войны по договору, в котором последняя не участвует, или возбуждать дела о преступлениях, которые еще недостаточно широко признаются таковыми. Такого следствия необходимо избегать" 14/.

Примечания

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/48/10), приложение, раздел В.

2/ См. A/CN.4/458/Add.7.

3/ Там же.

4/ См. A/C.6/49/3, приложение.

5/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок девятая сессия, Дополнение № 10 (A/49/10), пункт 91, комментарий к проекту статьи 20, пункт (5).

6/ Там же, пункт (11).

7/ Там же, пункт (14).

8/ Там же, приложение.

9/ См. A/CN.458/Add.7, стр. 28.

10/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок девятая сессия, Дополнение № 10 (A/49/10), пункт 91, комментарий к проекту статьи 20, пункты (21)–(22).

11/ В этом контексте мы отмечаем, что указание "содержание под стражей" подразумевает, что подозреваемый действительно физически изолирован, и что это задумано как своего рода гарантия от злоупотреблений суда. Однако если цель заключается в этом, то не совсем ясно, как предполагается ее достичь. Что касается содержания под стражей, то далее следует отметить, что в Соединенных Штатах и, предположительно, во многих других странах потребуется определенное разбирательство в национальном суде для выдачи подозреваемого как одно из основополагающих требований соблюдения законности; однако, как представляется, в настоящем проекте это требование не учтено.

12/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок девятая сессия, Дополнение № 10 (A/49/10), пункт 91, комментарий к проекту статьи 19, пункт (1).

13/ Там же, добавление I, пункт 3b и c.

14/ См. A/CN.4/458/Add.7, стр. 27.
