



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1995/18  
28 June 1995

RUSSIAN  
Original: FRENCH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
Подкомиссия по предупреждению  
дискриминации и защите меньшинств  
Сорок седьмая сессия  
Пункт 10 предварительной повестки дня

ОТПРАВЛЕНИЕ ПРАВОСУДИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА  
ЗАДЕРЖАННЫХ ЛИЦ

Промежуточный доклад по вопросу о безнаказанности лиц, виновных в  
нарушениях гражданских и политических прав человека, подготовленный  
г-ном Жуане во исполнение резолюции 1994/34 Подкомиссии

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение .....	1 - 3	3
I.    РАССМАТРИВАЕМЫЕ ВОПРОСЫ В ОТНОШЕНИИ СФЕРЫ ПРИМЕНЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ БЕЗНАКАЗАННОСТИ И, В ЧАСТНОСТИ, ЕЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ .....	4 - 6	4

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. НОВЫЙ ПОДХОД К СОБЫТИЯМ, КАСАЮЩИМСЯ РОЛИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В БОРЬБЕ ПРОТИВ БЕЗНАКАЗАННОСТИ .....	7 - 10	5
А. Способность жертв объединяться в организации и получать возмещение .....	7 - 9	5
В. Необходимость повышения эффективности механизмов ООН в области защиты прав человека ..	10	6
III. БОЛЕЕ ТОЧНОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ ПРОТИВ БЕЗНАКАЗАННОСТИ .....	11 - 22	7
А. Опасные стороны концепции относительной безнаказанности .....	11 - 12	7
В. Обязательства государств с точки зрения международного права .....	13 - 15	7
С. Значение сравнительного анализа опыта работы комиссий по расследованию (внесудебных), на которые возложена задача по установлению истины .....	16	8
D. Военные суды и другие виды исключительной компетенции .....	17	8
E. Принцип надлежащего подчинения и смягчающие обстоятельства .....	18	9
F. Амнистия .....	19 - 20	9
G. Чистка .....	21	10
H. Международный уголовный суд .....	22	10
Заключение .....	23	10

### Введение

1. Форма представления данного промежуточного доклада несколько отличается от обычной. Действительно, традиционная форма, которая заключается в предложении исправленного варианта предварительного доклада, не позволяет читателю ясно выделить новые факты и предлагаемые новые подходы. Поэтому представлялось предпочтительным подготовить такой доклад, в котором с учетом сформулированных предложений ясно выделены вопросы, которые еще необходимо рассмотреть. Докладчик действительно получил интересные предложения не только от неправительственных организаций, которые объединились в группы для облегчения проведения консультаций (Докладчик встречался с их представителями пять раз), но и от правительств, которые изъявили желание направить ему свои комментарии. Всем им выражается благодарность в данном докладе.

2. Чтобы обеспечить лучшее понимание, на каком этапе находится данное исследование, представлялось целесообразным начать с краткой хронологической информации относительно инициатив, предпринятых в этой области Подкомиссией в ходе ее последних сессий, которые лежат в основе настоящего промежуточного доклада:

а) Сорок третья сессия, август 1991 года:

Решение 1991/110 Подкомиссии просить двух ее членов (г-на Эль-Хаджи Гиссе и г-на Луи Жуане) подготовить рабочий документ.

б) Сорок четвертая сессия, август 1992 года:

Представление этого рабочего документа (E/CN.4/Sub.2/1992/18).

Резолюция 1992/23, в которой Подкомиссия постановила поручить соавторам подготовить "исследование по вопросу о безнаказанности лиц, виновных в нарушениях прав человека";

Вербальная нота от 10 декабря 1992 года, содержащая просьбу представить информацию по этому вопросу;

Комиссия по правам человека (резолюция 1993/43), а затем Экономический и Социальный Совет (решение 1993/266), соответственно, одобряют инициативу Подкомиссии.

с) Сорок пятая сессия, август 1993 года:

Представление предварительного доклада (E/CN.4/Sub.2/1993/6), названного по ошибке "промежуточным";

Резолюция 1993/37 Подкомиссии, в которой она приняла к сведению с удовлетворением промежуточный доклад и предложила Специальным докладчикам охватить

также в их исследовании грубые нарушения экономических, социальных и культурных прав.

d) Сорок шестая сессия, август 1994 года:

Представление предварительного доклада (Е/CN.4/Sub.2/1994/11), в котором исследование охватывает нарушения экономических, социальных и культурных прав.

Резолюция 1994/34 Подкомиссии, в которой она отметила с удовлетворением этот предварительный доклад. Однако с учетом трудностей в области взаимодействия между двумя соавторами по причине их удаленности друг от друга, и прежде всего в связи со сложностью такого двойного подхода, Подкомиссия решила разделить исследование на две части. Подкомиссия поручила г-ну Жуане завершить проработку первого аспекта исследования (гражданские и политические права) и просила г-на Эль Хаджи Гиссе завершить проработку второго аспекта (экономические, социальные и культурные права).

3. Во исполнение резолюции 1994/34 настоящий промежуточный доклад представлен на рассмотрение Подкомиссии на ее нынешней сессии, обращая ее особое внимание на изложенные ниже вопросы с целью подготовки к представлению окончательного доклада в 1996 году.

#### Г. РАССМАТРИВАЕМЫЕ ВОПРОСЫ В ОТНОШЕНИИ СФЕРЫ ПРИМЕНЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ БЕЗНАКАЗАННОСТИ, И В ЧАСТНОСТИ ЕЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

4. Некоторые неправительственные организации выразили мнение о том, что следует разработать определение концепции безнаказанности, которое охватывало бы все меры и виды практики, с помощью которых государства, с одной стороны, не выполняют свое обязательство в отношении проведения расследования, предания суду и наказания лиц, виновных в нарушении прав человека, а, с другой стороны, препятствуют эффективному осуществлению права жертв и их близких знать правду и быть восстановленными в своих правах.

5. Существует тесная связь между проблемами, касающимися права на возмещение и борьбы против безнаказанности. После обсуждения и консультации с г-ном Тео ван Бовеном, Специальным докладчиком по вопросу о праве на реституцию, компенсацию и реабилитацию в отношении жертв грубых нарушений прав человека и основных свобод, мы предлагаем вместо разработки правового определения безнаказанности установить сферу применения мер, направленных на ее искоренение и предупреждение, в частности, в отношении нарушений, рассмотренных в исследовании г-на Тео ван Бовена (Е/CN.4/Sub.2/1993/8). Мы считаем, что такая сфера применения, по-видимому, должна охватывать главным образом серьезные и массовые нарушения или какую-нибудь систематическую практику. Следует также исключать случаи безнаказанности, являющиеся результатом изолированных или неумышленных случаев предосудительного поведения.

6. Как отмечалось в предыдущем докладе (E/CN.4/Sub.2/1993/6), настоящее исследование охватывает лишь нарушения, совершенные государством или его представителями, или отдельными лицами, исполняющими их приказы или действующими с их согласия. В соответствии с рекомендациями, содержащимися в некоторых заявлениях представителей правительств в Комиссии по правам человека, эту проблему следует обсудить в Подкомиссии, чтобы рассмотреть вопрос о целесообразности расширения исследования для охвата нарушений, совершенных группами, не связанными с государственными органами. В этой связи были выдвинуты два аргумента: с одной стороны, во время гражданской войны почти полное отсутствие роли государства – или ее существенное ограничение – способствует совершению актов жестокости или варварства, причем к совершению не всех из них причастны государственные органы; с другой стороны, в ходе вооруженной борьбы могут совершаться тяжкие преступления и нарушения прав группами лиц, не имеющих никакого отношения к государственным органам (национально-освободительные движения, партизаны и т.д.), и эта проблема возникает *in concreto*, когда начинаются переговоры о мирном соглашении, и на переговорах затрагивается, помимо всего прочего, вопрос о возможной амнистии. С этой точки зрения было бы полезно проанализировать замечания, которые представили неправительственные организации и правительства по этому вопросу, чтобы установить, целесообразно ли распространять данное исследование на нарушения, совершенные такими группами.

## II. НОВЫЙ ПОДХОД К СОБЫТИЯМ, КАСАЮЩИМСЯ РОЛИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В БОРЬБЕ ПРОТИВ БЕЗНАКАЗАННОСТИ

### A. Способность жертв объединяться в организации и получать возмещение

7. В промежуточном докладе (E/CN.4/Sub.2/1993/6) главным образом рассматривается вопрос о безнаказанности, затрагивающей отдельные жертвы, которая вынуждает их объединяться в организации, в частности в НПО, с целью мобилизации общественного мнения. Однако, как мы уже отмечали, безнаказанность может также наносить ущерб группам лиц как таковым, даже всему обществу. Таким образом, было бы целесообразно продолжить рассмотрение условий, в которых в случае массовых или затрагивающих целые группы лиц нарушений коллективное возмещение должно быть заменено индивидуальным и непосредственным возмещением жертвам таких нарушений. Таким образом, должна быть тщательно изучена проблема, касающаяся понятия коллективной жертвы или более точно – коллективного права на возмещение.

8. В этой связи предлагается принять во внимание, с одной стороны, раздел, озаглавленный "Отдельные лица и общины, выступающие в качестве жертв" (пункты 14-15), в вышеупомянутом исследовании г-на Тео ван Бовена (E/CN.4/Sub.2/1993/8), затем главу VII, посвященную "вопросу о безнаказанности в связи с правом на возмещение жертвам грубых нарушений прав человека", и, наконец, главу IX, посвященную "основным принципам и руководящим положениям", и в частности принцип 7. С другой стороны, следует также принимать во внимание доклад Генерального секретаря, подготовленный во исполнение резолюции 1993/29 Подкомиссии

(Е/CN.4/Sub.2/1994/7 и Add.1), а также доклад сессионной рабочей группы по вопросу об отправлении правосудия и компенсации (Е/CN.4/Sub.2/1994/22).

9. Будет также интересно более глубоко рассмотреть вопрос о роли организаций жертв путем исследования примера Латинской Америки (например, Латиноамериканская федерация ассоциаций родственников задержанных лиц, пропавших без вести, ФЕДЕФАМ) и Восточной Европы в связи с их особой ролью. Будет также приветствоваться представление любой информации относительно других организаций жертв, играющих активную роль в рамках этого процесса.

В. Необходимость повышения эффективности механизмов ООН  
в области защиты прав человека

10. Многие НПО разделяют разочарование, которое испытывают организации жертв и их близкие в связи с низким уровнем эффективности борьбы против безнаказанности, осуществляемой в рамках механизмов ООН, на которые возложена задача по защите прав человека. Такая критика главным образом касается сложности процедур (в частности, см. информацию о процедуре, предусмотренной резолюцией 1503 (XLVIII) Экономического и Социального Совета), и их медлительности, а также в отношении политических "соглашений", в соответствии с которыми нарушения прав человека в некоторых странах не вызывают адекватную реакцию или обуславливается применение выборочного подхода. По мнению этих НПО, в некоторых случаях такая неадекватная реакция вызывает отклонение от проводимой политики, в результате которого возникает опасность содействия безнаказанности со стороны ООН. После проведения консультаций с ответственными должностными лицами традиционно действующими в этой области и специальными соответствующими органами должны быть разработаны предложения в отношении этой проблемы.

### III. БОЛЕЕ ТОЧНОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ ПРОТИВ БЕЗНАКАЗАННОСТИ

#### A. Опасные стороны концепции относительной безнаказанности

11. В пункте 104 промежуточного доклада (E/CN.4/Sub.2/1993/6) мы пытались более глубоко рассмотреть концепцию "относительной безнаказанности", выдвинутую г-ном ван Бовеном в его исследовании по вопросу о праве жертв на возмещение (E/CN.4/Sub.2/1992/8, пункт 3). В рамках этой концепции принимались во внимание как незаконность "абсолютной безнаказанности", так и признание практической невозможности обеспечить наказание всех виновных в грубых нарушениях прав человека.

12. Многие НПО выразили свое несогласие с этим подходом, считая, что он связан с опасностью косвенного узаконивания безнаказанности. Было бы важно иметь мнение Подкомиссии по этому вопросу.

#### B. Обязательства государств с точки зрения международного права

13. К обязательствам, взятым на себя государствами, помимо тех, которые упомянуты в промежуточном докладе (пункты 46-59), Докладчик предлагает относить обязательства, принятые в соответствии со многими соответствующими положениями региональных конвенций в области прав человека (Американская конвенция о правах человека, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Африканская хартия прав человека и народов). Должна быть также отражена работа Комиссии международного права над проектом кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, а также работа Специального докладчика над проектом основных принципов и руководящих положений в отношении права жертв на возмещение (E/CN.4/Sub.2/1993/8, пункт 137), в частности принцип 5, в соответствии с которым безнаказанность противоречит обязательству преследовать и наказывать виновных в совершении грубых нарушений прав человека, неотделимому от права жертв в отношении государства, не только в том что касается получения ими материального возмещения, но также и в отношении их "права быть информированными" или более конкретно - "права на истину". Эта последняя проблема также заслуживает более глубокого изучения.

14. В то же время докладчик считает целесообразным уделять больше внимания важному вкладу практики судебных (или полусудебных) органов, обладающих компетенцией в области прав человека на международном уровне, таких, как Комитет по правам человека, или на региональном уровне, помимо других органов в этой области, таких, как Межамериканская комиссия и Межамериканский суд по правам человека в связи с особенностями их судебной практики в отношении обязательства государств расследовать и преследовать виновных в совершении нарушений прав человека.

15. И наконец, целесообразно рассмотреть вопрос об уместности общих принципов права и обычая в отношении обязательств государств в области борьбы против безнаказанности. Более конкретно будут рассмотрены Принципы эффективного предупреждения и расследования внесудебных казней, произвольных казней и казней без надлежащего судебного разбирательства (резолюция 1989/65 Экономического и Социального Совета от 24 мая 1989 года, приложение) и Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений (статья 13).

C. Значение сравнительного анализа опыта работы комиссий по расследованию (внесудебных), на которые возложена задача по установлению истины

16. Являются ли прогрессивным фактором в борьбе с безнаказанностью комиссий по расследованию (внесудебные), на которые возложена задача по установлению истины? Заслуга таких комиссий заключается в том, что, стремясь скорее к установлению истины, чем справедливости, они выявляют механизмы системы нарушений прав человека, в частности, устанавливая причастные к таким нарушениям учреждения и административные органы, определяя их роль и сохраняя доказательства. Однако эти комиссии могут способствовать в той или иной форме безнаказанности, если отсутствие ясного мандата может облегчать манипулирование или же если они окончательно ставят себя над законом. Было бы чрезвычайно полезно разработать руководящие принципы, применимые в отношении этих внесудебных комиссий по расследованию (состав, мандат, срок полномочий, процедура, методы работы и т.д.). Достижение такой цели можно было бы начать с проведения сравнительного анализа различного опыта, накопленного комиссиями по расследованию.

D. Военные суды и другие виды исключительной компетенции

17. Большинство специальных докладчиков отмечают, в какой степени военные суды могут представлять собой фактор, содействующий безнаказанности, подтверждая в этом отношении положения предварительного доклада. Следует рассмотреть вопрос о мерах, которые необходимо принять в этой области с целью повышения эффективности борьбы против безнаказанности, с учетом результатов проведенных исследований и положений документов, принятых соответствующими органами Организации Объединенных Наций, а также региональными организациями (европейскими, американскими и африканскими) по защите прав человека. Следует ли сохранять военные суды, ограничив их компетенцию лишь воинскими преступлениями и лишь случаями их совершения военнослужащими? Тогда не узаконит ли в принципе существование таких судов? Другой ограничительный вариант: следует ли их сохранять лишь во время войны? Третий вариант, более радикальный, с учетом опыта стран, выступающих за их упразднение: следует ли поддерживать их упразднение? Разве нельзя действительно утверждать, что с учетом характерных для этих судов правил (состав, компетенция и применяемая процедура) они не отвечают требованиям статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах; эта статья предусматривает, помимо других критериев, присутствие компетентных, независимых и беспристрастных судей, т.е. условия, которые вряд ли могут быть



удовлетворены, поскольку военнослужащие остаются подчиненными своим вышестоящим командирам, даже если предположить, что соблюдены все другие гарантии, предусмотренные статьей 14 (однако такие прецеденты не известны).

Е. Принцип надлежащего подчинения и смягчающие обстоятельства

18. Принцип надлежащего подчинения, бесспорно, является одним из факторов безнаказанности, который может привести к превращению нарушений прав человека в обычную практику. Ссылаясь на соответствующие документы Организации Объединенных Наций в этой области (документы Комиссии международного права о работе ее тридцать восьмой сессии; пункт 1 статьи 6 Декларации о защите всех лиц от насильственных исчезновений; пункт 3 статьи 2 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания), многие НПО отмечали, что обязанность подчиняться, другими словами, исполнять приказ вышестоящего начальника, не может толковаться как обстоятельство, исключающее уголовную ответственность подчиненного, даже если можно признать, что в некоторых ситуациях это может являться смягчающим обстоятельством. Таким образом, следует более точно определить значение смягчающих обстоятельств в связи с надлежащим исполнением приказов с целью более эффективного ограничения негативных последствий в рамках борьбы с безнаказанностью.

Ф. Амнистия

19. После консультации с многочисленными НПО Специальный докладчик намеревается провести более глубокий анализ роли амнистии. В предварительном докладе он обратил особое внимание на проблему амнистии в переходные периоды (см. раздел С.3 главы II, озаглавленный "Юридические и политические ограничения, диктуемые процессами достижения примирения", пункт 102 и последующие пункты). По просьбе НПО он предполагает изменить акценты в данном разделе, выделив три типа обстоятельств: амнистия в обычный период (например, дела Тувье и Барбье во Франции); амнистия в переходный период демократических реформ (например, в Чили); и амнистия в результате заключения мирных соглашений (например, Новая Каледония).

20. По мнению этих НПО, амнистию следует запретить в любых обстоятельствах, поскольку она поощряет безнаказанность. В частности, упоминались рекомендации Рабочей группы по насильственным исчезновениям, исключающие амнистию, а также Венская декларация и Программа действий. ("Государствам надлежит отменить законодательство, допускающее безнаказанность лиц, ответственных за грубые нарушения прав человека, такие, как пытки, и наказывать за такие нарушения, создавая тем самым прочную основу для обеспечения законности"; A/CONF.157/23, раздел II, пункт 60.) Для подготовки выводов и рекомендаций Докладчик рассмотрит вопрос о совместимости этих предложений с конкретными требованиями, связанными с вышеупомянутыми конфликтными ситуациями.

Г. Чистка

21. Специальный докладчик предлагает продолжить дальнейшее исследование проблемы чистки в рамках политики борьбы против безнаказанности. Насколько она может являться совместимой с уважением прав человека? На основе сравнительного анализа мер, принимаемых в целях чистки, которая проводилась в течение некоторых переходных периодов, могли бы быть разработаны руководящие принципы в отношении, с одной стороны, врачебной этики в отношении преследуемой цели и рамок ее применения, а, с другой стороны, в отношении ее применения и гарантий, которые должны быть предусмотрены в соответствии с международными нормами в этой области, для обеспечения того, чтобы меры, принимаемые с целью исправления ситуации, не привели к худшим последствиям, чем причина, обусловившая такую ситуацию, и, в частности, чтобы чистка не превратилась в "охоту за ведьмами".

Н. Международный уголовный суд

22. Многие НПО выразили мнение о том, что следует уделить первоочередное внимание созданию постоянно действующего международного уголовного суда. В окончательном докладе Докладчик попытается провести более глубокое исследование различных выдвинутых предложений (постоянно действующий международный суд, созданный на основании конвенции, специальные суды, расширение компетенции существующих судебных органов, таких, как Трибунала по бывшей Югославии, даже Международного Суда). Это могло бы представлять собой возможность для обеспечения в будущем взаимодополняемости некоторых из выдвинутых предложений для достижения возможного консенсуса.

Заключение

23. Таковыми являются вопросы, по которым Специальный докладчик хотел бы получить мнение Подкомиссии, чтобы быть в состоянии представить свой окончательный доклад на сорок девятой сессии.

-----