



Передача функций, предусмотренных статьями 25 (2), 26 и 28 (3) Устава Международного остаточного механизма для уголовных трибуналов

Доклад Генерального секретаря

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с пунктом 12 резолюции 2740 (2024) Совета Безопасности о Международном остаточном механизме для уголовных трибуналов, в котором Генеральному секретарю было предложено представить доклад о вариантах передачи функций надзора за исполнением приговоров и помилования или смягчения приговоров согласно статье 25 (2) и статье 26 Устава Механизма и оказания помощи национальным судебным органам в вопросах судебного преследования согласно статье 28 (3) Устава Механизма, включая правовые, бюджетные, административные и прочие последствия таких вариантов.

2. Хотя просьба к Генеральному секретарю ограничивается определенными функциями Механизма, она возникла в контексте рассмотрения Советом Безопасности стратегии завершения работы Механизма, которая была запрошена Советом в соответствии с пунктом 11 резолюции 2637 (2022) и впоследствии отозвана Советом в резолюции 2740 (2024). В своей резолюции 1966 (2010) Совет Безопасности подчеркнул, что Механизм должен представлять собой небольшую, временную и действенную структуру, чьи функции и размер будут со временем уменьшаться, и иметь небольшой штат сотрудников, соразмерный его суженным функциям. С учетом значительно сократившегося характера его остаточных функций по завершении всех дел, связанных с основными преступлениями, в 2023 году и процесса розыска лиц, скрывающихся от правосудия, в 2024 году, а также с учетом нынешнего финансового положения, целью настоящего доклада и доклада, представленного в соответствии с пунктом 11 резолюции 2740 (2024) об архивах, является анализ обеспечения значительного сокращения кадрового состава и масштабов деятельности Механизма в рамках мер по его упорядоченному закрытию.

3. Идя на такое значительное сокращение и окончательное закрытие Механизма, Генеральный секретарь осознает необходимость защиты правового наследия Международного трибунала по бывшей Югославии, Международного уголовного трибунала по Руанде и Механизма (далее имеются «трибуналы») и обеспечения соразмерности и эффективности распределения сохраняемых



функций. С этой целью основное внимание в настоящем докладе уделяется оценке вариантов передачи вышеупомянутых функций, которые позволили бы значительно сократить их в течение переходного периода и в то же время обеспечить сохранение легитимности и авторитета трибуналов. Эти варианты должны стать частью более широкого плана завершения работы Механизма, в отношении которого Генеральный секретарь будет готов представить дальнейшие рекомендации и планы осуществления на основе предложений Механизма, если Совет Безопасности даст такое поручение. Бюджетные и административные последствия рассматриваются в докладе лишь в общих чертах и в той мере, в какой они имеют отношение к любым решениям, которые Совет может пожелать принять в отношении общей стратегии завершения работы Механизма.

4. Остальная часть доклада состоит из трех частей. В части II рассматриваются некоторые основные судебные функции, передача которых национальным органам или Секретариату не представляется возможной с учетом применимой правовой базы; к ним относятся осуществление высших судебных полномочий по надзору за исполнением наказаний в соответствии со статьей 25 Устава, а также осуществление судебных полномочий по помилованию, смягчению наказания и досрочному освобождению заключенных в соответствии со статьей 26 Устава. В части III рассматриваются возможные варианты передачи повседневного надзора за исполнением наказаний в соответствии со статьей 25 (2) Устава. В части IV рассматриваются возможные варианты передачи функции оказания помощи национальным судебным органам в соответствии со статьей 28 (3) Устава.

II. Непрерывность судебных функций: высшие полномочия в отношении исполнения приговоров, помилования, смягчения наказания и досрочного освобождения

5. Существующая правовая база, основанная на главе VII Устава Организации Объединенных Наций, гарантирует, что высшие судебные полномочия в отношении тех, кто был осужден и находится в заключении согласно решениям трибуналов, являющихся вспомогательными органами Совета Безопасности, продолжают осуществляться на международном уровне независимо от места их содержания под стражей. Это необходимо для того, чтобы обеспечить максимально справедливое и единообразное обращение, соответствующее применимым международным стандартам.

6. В настоящее время Механизм сохраняет за собой судебные полномочия по надзору за исполнением приговоров и по возможному помилованию, смягчению наказания или досрочному освобождению в отношении 44 осужденных: 20 — в связи с бывшей Югославией и 24 — в связи с Руандой. Из них 38 человек содержатся под стражей в восьми государствах исполнения приговоров (Бельгия, Бенин, Германия, Норвегия, Сенегал, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Франция и Эстония), а двое ожидают перевода в государство исполнения приговора и содержатся в Следственном изоляторе Организации Объединенных Наций в Гааге. Еще четыре человека были условно освобождены, но остаются под наблюдением Механизма.

7. Согласно статье 25 (1) Устава, тюремное заключение отбывается в государстве, определенном Механизмом на основе перечня государств, с которыми Организация Объединенных Наций имеет на этот счет соглашения. Такое тюремное заключение отбывается в соответствии с применимым законодательством

соответствующего государства, при надзоре со стороны Механизма. Согласно пункту 2, Механизм полномочен осуществлять надзор за исполнением приговоров, вынесенных Международным трибуналом по бывшей Югославии, Международным уголовным трибуналом по Руанде или Механизмом, в том числе за осуществлением соглашений об исполнении приговора, заключенных Организацией Объединенных Наций с государствами-членами, и других соглашений с международными и региональными организациями и иными подходящими организациями и органами.

8. Основным аспектом судебной власти, осуществляемой Председателем Механизма в связи с исполнением приговора, является определение государства, в котором осужденный должен быть заключен под стражу или оставаться в заключении. Это включает, в частности, право передавать заключенного другому государству, если государство исполнения наказания не может продолжать приводить приговоры в исполнение по причинам, связанным с национальным законодательством, или в свете изменений в обращении с заключенными в государстве исполнения приговора. Помимо этих остаточных полномочий, передавать которые не рекомендуется, Механизм в настоящее время также осуществляет некоторые аспекты повседневного надзора за исполнением приговора, которые проще делегировать государствам-членам; эти аспекты рассматриваются в части III ниже.

9. Что касается помилования, смягчения наказания или досрочного освобождения, то статья 26 Устава предусматривает, что если в соответствии с применимым законодательством государства, в котором отбывает тюремное заключение лицо, осужденное Международным трибуналом по бывшей Югославии, Международным уголовным трибуналом по Руанде или Механизмом, оно имеет право на помилование или смягчение приговора, то соответствующее государство надлежащим образом уведомляет об этом Механизм. Помилование или смягчение приговоров возможно лишь в том случае, если такое решение принимается Председателем Механизма исходя из интересов правосудия и общих принципов права. Правило 150 Правил процедуры и доказывания Механизма дополнительно предусматривает, что Председатель определяет, в консультации с любыми судьями Палаты вынесения приговора, которые являются судьями Механизма, целесообразность помилования, смягчения наказания или досрочного освобождения. Если ни один из судей, вынесших приговор, не является судьей Механизма, Председатель консультируется по крайней мере с двумя другими судьями. Правило 151 устанавливает общий применимый стандарт для таких решений: при определении целесообразности помилования, смягчения наказания или досрочного освобождения Председатель принимает во внимание, в частности, тяжесть преступления или преступлений, за которые был осужден заключенный, обращение с заключенными, находящимися в аналогичном положении, демонстрацию заключенным того, что он находится на пути к исправлению, а также любое существенное сотрудничество заключенного с Обвинителем. Кроме того, ходатайства о досрочном освобождении могут быть основаны на веских гуманитарных причинах.

10. Осуществление статьи 26 предполагает выполнение судебных функций. Помилование отменяет приговор, вынесенный за преступление, а смягчение изменяет характер наказания, сокращая его или делая менее суровым. Досрочное освобождение — это освобождение заключенных до окончания срока наказания, на определенных условиях или без оных. Подавляющее большинство ходатайств об исполнении наказаний, поступающих в Механизм, касаются досрочного освобождения, для которого Механизм установил единый пороговый показатель, а именно: осужденный отбыл две трети соответствующего срока наказания, если только освобождение не обусловлено вескими гуманитарными

причинами. В последнем случае основное значение при рассмотрении таких ходатайств имеют индивидуальные обстоятельства заключенного, которые могут сделать продолжение содержания под стражей несовместимым с основными правами человека. В целом, эти критерии обеспечивают одинаковое обращение со всеми осужденными, находящимися под надзором Механизма, независимо от места отбывания наказания.

11. Этот процесс основан только на письменных представлениях, и основные потребности в ресурсах связаны с рассмотрением таких запросов Председателем, что предполагает ограниченную юридическую поддержку со стороны Канцелярии Председателя. Правила предусматривают участие Председателя, не менее двух судей Механизма и Канцелярии Обвинителя в оценке существенного сотрудничества. Председатель, согласно соответствующей практической директиве, может также собрать любую другую релевантную информацию, например от Группы по поддержке и защите свидетелей, которая проводит оценку последствий любого возможного досрочного освобождения, или от Канцелярии Обвинителя, которая может представить материалы о том, соответствуют ли обстоятельства осужденного критериям досрочного освобождения, включая тяжесть преступлений и то, насколько осужденный продемонстрировал искренние усилия по своему исправлению. Поддержка со стороны Секретариата включает в себя обработку, обслуживание и перевод соответствующих документов.

12. Высшие судебные полномочия в отношении надзора за исполнением приговора и возможного помилования, смягчения наказания или досрочного освобождения осужденных должны, в принципе, оставаться на международном уровне до тех пор, пока осужденные остаются в тюрьме на основании полномочий, которыми Совет Безопасности наделил трибуналы. Это необходимо для того, чтобы полномочия, которые до сих пор осуществлялись в отношении этих лиц от имени Совета, по-прежнему считались легитимными.

13. Также важно в целом поддерживать справедливость, применяя одинаковые стандарты ко всем осужденным. В 2009 году Генеральный секретарь отметил, что председатели Трибуналов применяют стандартные критерии при принятии решений о помиловании и смягчении наказания, и предупредил, что в случае, если данная функция будет передана государствам, то неизбежно возникнут разные подходы к осужденным и несоответствия в обращении с ними, а также возможны обжалования на том основании, что права осужденных охраняются недостаточно эффективно и не в равной мере¹. Эти замечания сохраняют свою силу.

14. Пороговые показатели, дающие право на досрочное освобождение, в государствах исполнения в значительной степени различаются. Заключенный в стране с низким пороговым показателем может получить право на досрочное освобождение гораздо раньше, чем другие осужденные, что может привести к произвольному правоприменению. Аналогичным образом, различия в национальном законодательстве и практике смягчения наказания порождают схожие риски неравенства в исполнении приговоров. Механизм не признал концепцию, что право на досрочное освобождение или смягчение наказания в национальном законодательстве влияет на продолжительность срока наказания, однако эта позиция может измениться, если эта функция будет передана, например, государствам исполнения приговора. Кроме того, применение национальной правовой практики может еще больше ослабить предполагаемый сдерживающий эффект и еще одну уникальную особенность международных уголовных наказаний — то обстоятельство, что наказание отражает справедливое и коллективное

¹ S/2009/258, п. 81.

осуждение за совершенные крайне тяжкие преступления. Любое произвольное, непоследовательное или неравноправное обращение нарушит цикл отправления правосудия.

15. Кроме того, передача этого аспекта функции надзора за исполнением приговора от Механизма государствам-членам устранил необходимость процесса правовых консультаций, которые проводит Председатель перед принятием любого решения о досрочном освобождении. Процесс консультаций опирается на глубокие знания Председателя и судей, которые либо были членами палат, выносивших соответствующие приговоры, либо знакомы с соответствующими конфликтами и практикой вынесения приговоров. Из 24 судей, включенных в реестр, 20 — то есть более 83 процентов — были членами одной или нескольких судебных или апелляционных палат по делам осужденных, чьи приговоры все еще в стадии исполнения. Аналогичным образом, из 44 отдельных процессов судебных консультаций, проведенных в 2024 и 2025 годах по ходатайствам о досрочном освобождении, 34 были проведены с судьями, являвшимися членами камер по вынесению приговоров.

16. Соответственно, в настоящем докладе не рекомендуется передавать эти основные судебные функции государствам. Передача этих функций Секретариату также не представляется возможной. Это основные судебные функции, установленные в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций, в то время как Секретариат был учрежден в соответствии с главой XV Устава в качестве главного органа Организации, которому поручено оказывать помощь Генеральному секретарю в его роли главного административного должностного лица (статья 97).

17. Передача судебных функций Секретариату повлечет за собой правовые, административные и финансовые проблемы и вызовет серьезные сомнения в плане правомерности и легитимности. Выполнение судебных функций, возложенных на Механизм, требует независимости, что несовместимо с административным характером Секретариата, который действует по указанию Генерального секретаря.

18. Поскольку передача этих остаточных судебных функций национальным властям или Секретариату Организации Объединенных Наций не представляется возможной, эти функции, которые сами по себе не требуют больших затрат, необходимо рассматривать вместе с другими остаточными судебными функциями в целом и в рамках общей стратегии завершения работы Механизма, особенно если существуют некие другие судебные функции, которые также должны по-прежнему осуществляться на международном уровне.

19. Один из вариантов заключается в том, чтобы Механизм продолжал функционировать все то время, пока судебные функции должны выполняться на международном уровне, в значительно уменьшенном масштабе в рамках реконструированной архитектуры, пока эти функции не будут завершены. В этом случае можно было бы принять ряд мер, в том числе Советом Безопасности, для значительного сокращения операций и расходов Механизма в соответствии с указаниями Совета в отношении того, что функции и размеры Механизма со временем будут уменьшаться. Такие меры могут включать в себя следующие изменения в нормативной базе Механизма: а) создание условий для сокращения географического и физического присутствия Механизма и отмена или изменение некоторых кадровых потребностей; б) снижение или устранение вероятности (ресурсоемких) очных судебных процедур; и в) прекращение и/или передача юрисдикции над некоторыми судебными функциями и функциями обвинения таким образом, чтобы это в достаточной степени обеспечивало соблюдение надлежащей правовой процедуры и отвечало интересам правосудия. Механизм

намерен поделиться с Советом предложениями, касающимися его текущей судебной деятельности в соответствии с резолюциями Совета 2637 (2022) и 2740 (2024).

20. Другой вариант заключается в том, чтобы Совет Безопасности передал реестр судей, наделенных судебными полномочиями для выполнения необходимых остаточных судебных функций, небольшому вспомогательному органу Совета. Этот орган мог бы взять на себя права и обязанности Механизма, необходимые для выполнения этих ограниченных функций, с минимальным числом сотрудников, обеспечивая необходимую специализированную юридическую, техническую и иную поддержку, в том числе ту, которую в настоящее время оказывает Секретариат Механизма. Административные услуги и помещения могут быть предоставлены другим подразделением Организации Объединенных Наций на основе принципа возмещения расходов². При необходимости, другие требуемые услуги, например лингвистические, могут быть переданы на внешний подряд другим департаментам и подразделениям Секретариата. Этот вариант позволит ускорить закрытие Механизма, обеспечив при этом создание минимальной структуры для поддержки оставшихся судебных функций. Если на международном уровне необходимо сохранить небольшой объем судебных функций, то могут потребоваться и соответствующие минимальные функции обвинения и функции секретариата.

III. Передача функции повседневного надзора за исполнением приговоров

A. Описание порядка исполнения приговора

21. Председатель Механизма уполномочен назначать государства, обеспечивающие исполнение приговора. Исполнение приговоров осуществляется под контролем Механизма такими назначенными государствами в соответствии с законодательством этих государств и соответствующими соглашениями об исполнении приговоров, заключенными между Организацией Объединенных Наций и такими государствами. Соглашения об исполнении приговоров обязывают государства обеспечить, чтобы условия содержания под стражей отвечали соответствующим стандартам прав человека согласно международному праву, таким как Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными, известные как Правила Нельсона Манделы.

22. Условия содержания проверяются Международным комитетом Красного Креста (МККК) (36 осужденных), Европейским комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (3 осужденных) или Секретариатом Механизма (1 осужденный)³. Инспекционные органы непосредственно наблюдают за условиями на местах, выявляют проблемы и рекомендуют изменения, исходя из гуманитарных соображений. Инспекции проводятся периодически, а последующие отчеты направляются Председателю и/или государству исполнения приговора. Работа

² Так, проект «Помощь Организации Объединенных Наций судебным процессам над «красными кхмерами»» пользуется административной поддержкой Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана. Аналогичным образом, Остаточный механизм Специального суда по Сьерра-Леоне получает определенную административную поддержку от Механизма и размещается совместно с Механизмом в Гааге.

³ Остальные четверо освобождены условно-досрочно.

независимых наблюдателей осуществляется бесплатно или за весьма ограниченную сумму, оплачиваемую Механизмом⁴.

23. Председатель определяет, соответствуют ли условия минимальным международным стандартам. Председатель или Секретарь от имени Председателя может принять меры в тех случаях, когда в связи с гуманитарными проблемами, не являющимися потенциальными нарушениями минимальных международных стандартов, могут потребоваться ответные действия или реакция со стороны государства.

24. Секретариат под руководством Председателя поддерживает связь с государствами, обеспечивающими исполнение приговоров, заключенными и соответствующими адвокатами, а также оказывает непосредственную финансовую, административную и материально-техническую поддержку двум нынешним африканским государствам, обеспечивающим исполнение, — Бенину и Сенегалу.

25. Председатель поддерживает связь с независимыми инспекционными органами и государствами, обеспечивающими исполнение, и рассматривает поступающие от заключенных жалобы, число которых, по оценкам, составляет от трех до шести в год. В случае подачи судебных исков, в частности, когда речь идет о предполагаемых нарушениях минимальных международных стандартов тюремного заключения, Председатель выносит решение по таким запросам. Секретариат также оказывает поддержку в оформлении и переводе корреспонденции, представлений, решений и постановлений. Секретарь обеспечивает предоставление всех необходимых документов.

В. Варианты передачи функций

26. Повседневные аспекты надзора за исполнением приговоров можно было бы передать государствам, исполняющим приговоры, которые уже ежедневно следят за осужденными.

27. В результате этот аспект функции исполнения приговоров будет рассредоточен по различным существующим государствам исполнения, что может вызвать озабоченность в отношении равенства обращения с заключенными в условиях отсутствия централизованного международного надзора со стороны Механизма. В частности, в докладе Управления служб внутреннего надзора (УСВН) за 2024 год о методах и работе Механизма УСВН пришло к выводу, что Механизм играет положительную роль в обеспечении соблюдения международных минимальных стандартов в отношении осужденных лиц, над которыми он осуществляет юрисдикцию⁵. Чтобы снизить риск неравного обращения, Совет Безопасности может обязать государства, исполняющие приговоры, обеспечить, чтобы условия содержания в тюрьме отвечали соответствующим стандартам прав человека по международному праву, таким как Правила Нельсона Манделы. Кроме того, передача этой функции государствам исполнения приговора в принципе предполагает продолжение инспекций со стороны Международного комитета Красного Креста или Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, которые будут поднимать вопросы непосредственно перед государствами (а не

⁴ МККК не взимает с Механизма плату за проверку условий содержания заключенных. Механизм и Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания договорились о том, что Комитет может требовать возмещения расходов на такую деятельность; однако в последнее время Комитет не обращался за возмещением расходов.

⁵ S/2024/199, п. 39.

передать их через Механизм). Национальные суды могут заменить Механизм в качестве судебных органов, рассматривающих жалобы заключенных, касающиеся условий содержания в тюрьме, с точки зрения соблюдения минимальных международных стандартов. Это также предполагает возможность подачи иска против соответствующего государства в существующие региональные суды и трибуналы по правам человека, в зависимости от обстоятельств, включая суды Европейского союза, Европейский суд по правам человека, Африканскую комиссию по правам человека и народов и Африканский суд по правам человека и народов. Однако в качестве крайней меры необходимо сохранить международные судебные полномочия в отношении функции исполнения приговора, включая полномочия по перемещению заключенного из государства исполнения приговора и заключению соглашений об исполнении приговора в соответствии с пунктом 1 статьи 25 Устава⁶. Это обязательно включает в себя возможность держать заключенного под стражей до тех пор, пока не будет найдено подходящее государство для его перемещения. Механизм провел консультации с тремя европейскими государствами, чтобы выяснить, могут ли они предоставить временные места содержания под стражей для этой цели. Одно государство отказалось, а ответы двух других ожидаются.

28. В принципе, Механизм может незамедлительно испросить передачу каждому государству, исполняющему приговор, функций надзора за условиями содержания соответствующих заключенных. Для передачи потребуется готовность каждого государства взять на себя эту ответственность и внесение необходимых поправок в Устав, Правила процедуры и доказывания и соответствующие соглашения об исполнении. Все европейские государства, осуществляющие исполнение приговоров, официально сообщили Механизму, что не существует никаких юридических или практических препятствий для принятия ими на себя этой функции.

29. Что касается возможной передачи государствам бывшей Югославии, то для этого сначала потребуется передать осужденных. Напомним, что Совет Безопасности при создании Международного трибунала по бывшей Югославии поддержал позицию Генерального секретаря в отношении того, что приговоры не должны приводиться в исполнение в регионе бывшей Югославии⁷. В результате ни с одним из этих государств нет соглашений об исполнении приговора. Тем не менее, Совет может принять на будущее иное решение.

30. В случае с Международным уголовным трибуналом по Руанде Механизм обратился к Бенину и Сенегалу с запросом относительно их возможности взять на себя ответственность за надзор за повседневными условиями содержания заключенных. В обоих случаях необходимы значительные финансовые отчисления и существенная материально-техническая и административная поддержка со стороны Механизма. Потребуется дополнительные консультации.

31. Одним из вариантов может стать передача этой функции Руанде, которая выразила готовность принять заключенных и подчеркнула, что у нее есть помещения, используемые для содержания заключенных, осужденных за международные преступления и находящихся в юрисдикции интернационализированных трибуналов (включая заключенных в юрисдикции Остаточного механизма

⁶ Если государство, уже исполняющее приговор, решит, что оно не в состоянии продолжать исполнять приговор в отношении заключенного от имени Механизма, или если потребуется медицинская эвакуация в другое государство, то должен существовать международный орган, который сможет принять необходимые меры. Такое уже случалось шесть раз.

⁷ Резолюция 827 (1993) Совета Безопасности, п. 1; и S/25704, п. 121.

Специального суда по Сьерра-Леоне)⁸, и что исполнение приговоров в отношении осужденных за международные преступления проверяется МККК⁹. В Уставе Международного уголовного трибунала по Руанде было предусмотрено, что приговоры будут приводиться в исполнение в Руанде, причем Организация Объединенных Наций и Руанда уже заключили соглашение об исполнении приговоров¹⁰. Для того чтобы этот перевод позволил добиться предполагаемой экономии для Механизма, Руанда должна будет взять на себя расходы, которые несет Механизм в рамках существующего соглашения об исполнении приговоров, а также взять на себя больше административных обязанностей, чем Бенин и Сенегал. В этой связи потребуются дополнительные консультации с Руандой.

32. Председатель Механизма имеет право назначить Руанду государством исполнения, а Совет Безопасности может порекомендовать Председателю сделать это или может принять соответствующее решение, имеющее обязательную силу.

33. Если будет назначено новое государство исполнения приговора, то вопрос о передаче надзора за повседневными условиями тюремного заключения можно будет рассмотреть по истечении периода исполнения, отражающего соблюдение соответствующего соглашения об исполнении, включая обеспечение тюремного заключения, отвечающего минимальным международным стандартам.

34. При любом решении, требующем заключения новых соглашений об исполнении, необходимо учитывать тот факт, что для переговоров и заключения таких соглашений требуется время.

С. Бюджетные и административные последствия

35. Обеспечение надзора за повседневными условиями содержания в тюрьмах лиц, осужденных Международным трибуналом по бывшей Югославии, не имеет для Механизма существенных кадровых или прямых финансовых последствий. Однако применительно к Международному уголовному трибуналу по Руанде, такого рода расходы весьма значительны. Это во многом обусловлено большой административной, материально-технической и финансовой поддержкой, которую Механизм оказывает Бенину и Сенегалу.

36. Международный уголовный трибунал по Руанде обязался напрямую финансировать африканские государства исполнения приговоров, чтобы обеспечить соблюдение минимальных международных стандартов тюремного заключения¹¹, и эта практика сохранилась и в Механизме. В бюджете Механизма на 2025 год было предусмотрено около 500 000 долл. США, непосредственно связанных с этой функцией, для лиц, осужденных Международным уголовным трибуналом по Руанде. Передача функций надзора Бенину и Сенегалу не обеспечит желаемой финансовой эффективности, если эти два государства не смогут взять на себя эти расходы.

⁸ См. заявление Руанды на 9805-м заседании Совета Безопасности, состоявшемся 10 декабря 2024 года (S/PV.9805, стр. 23 текста на английском языке).

⁹ См. *Десятый ежегодный доклад Председателя Остаточного механизма Специального суда по Сьерра-Леоне* (Остаточный механизм Специального суда по Сьерра-Леоне, 2022–2023 годы), стр. 28 английского текста.

¹⁰ См. статью 26 Устава Международного уголовного трибунала по Руанде.

¹¹ Доклад Генерального секретаря об административных и бюджетных аспектах различных вариантов возможного размещения архивов Международного трибунала по бывшей Югославии и Международного уголовного трибунала по Руанде и механизма/механизмов, замещающего/замещающих эти Трибуналы (S/2009/258), пп. 181 и 182. Это положение о поддержке также отражено в соответствующих соглашениях об исполнении с Бенином и Сенегалом.

37. Необходимо провести дополнительные обсуждения с Руандой, чтобы подтвердить ее готовность взять на себя эти расходы, если осужденные будут переведены в ее тюрьмы¹².

IV. Варианты передачи функций помощи национальным юрисдикциям

38. Согласно статье 28 (3) Устава, Механизм реагирует на просьбы об оказании помощи, поступающие от национальных властей в связи с расследованием, уголовным преследованием и судебным разбирательством в отношении тех, кто ответствен за серьезные нарушения международного гуманитарного права в странах бывшей Югославии и в Руанде, включая в надлежащих случаях оказание помощи в розыске скрывающихся от правосудия лиц, чьи дела переданы национальным властям Международным трибуналом по бывшей Югославии, Международным уголовным трибуналом по Руанде или Механизмом.

39. Настоящий доклад касается вопроса исключительно помощи национальным властям, оказываемой Канцелярией Обвинителя. Сюда не входит поддержка, оказываемая Секретариатом Механизма или камерами, как непосредственно, так и в целях содействия Канцелярии Обвинителя.

A. Описание

40. Канцелярия Обвинителя отвечает на просьбы о помощи в трех основных, связанных между собой областях: а) просьбы о предоставлении доказательств и информации, которыми она располагает; б) просьбы об оказании непосредственной существенной юридической и следственной помощи по делам, а также помощи в отношении обвинения, с использованием знаний и опыта следователей и обвинителей Канцелярии, что включает в себя подготовку досье с указанием источников и направлений расследования, а также рекомендаций, аналитических отчетов по ключевым вопросам доказательной базы и юридических меморандумов по вопросам международного уголовного права; и с) просьбы об оказании помощи в решении стратегических и/или междисциплинарных вопросов, таких как поиск скрывающихся от правосудия лиц и укрепление сотрудничества между правоохранительными органами и прокурорами разных стран, при этом для удовлетворения таких просьб Канцелярия использует свой механизм добрых услуг и привилегированные отношения с национальными прокурорами и международными органами.

41. В 2024 году УСВН провело оценку того, как Канцелярия Обвинителя выполняет эту функцию. Для проведения оценки УСВН запросило мнения национальных органов власти, направивших просьбы об оказании помощи. Восемьдесят два процента опрошенных заинтересованных лиц выразили согласие или полное согласие с тем, что полученная помощь способствовала проведению расследований и судебных разбирательств в их юрисдикции¹³. В своей оценке УСВН отметило, что Канцелярия предоставляла доказательства, которые без нее не были бы доступны национальным судебным органам, а также обменивалась

¹² Остаточный механизм Специального суда по Сьерра-Леоне запросил 65 000 долл. США для пяти заключенных в тюрьме «Мпанга» на 2024 год, что соответствует 312 000 долл. США для 24 заключенных Международного уголовного трибунала по Руанде.

¹³ S/2024/199, п. 27.

опытом, связанным с осуществлением судебного преследования по сложным делам¹⁴.

42. Эта функция основана на сборе доказательств Канцелярией Обвинителя и обработке ее внутренних записей по расследованиям и судебным разбирательствам, которые насчитывают более 10 миллионов страниц документов, десятки тысяч часов аудио- и видеозаписей и тысячи артефактов. В общей сложности Канцелярия располагает примерно 80 терабайтами цифровых доказательств и примерно 4500 погонными метрами вещественных доказательств, большая часть которых не была приобщена к уголовному делу и не стала частью судебной документации. Соответственно, собранный свод доказательств отличается от судебных документов и архивов, хранящихся в Секретариате Механизма, и содержит гораздо больше доказательств, имеющих отношение к национальным расследованиям и судебным процессам. В некоторых случаях выполнение функции оказания помощи национальным судебным органам может также потребовать доступа к конкретным документам, хранящимся в архивах Механизма, например к документам, на которые распространяются охранные ордера.

43. Управление сбором доказательств подразумевает соблюдение международных стандартов уголовного права, что позволяет использовать их в уголовном процессе. Канцелярия Обвинителя хранит обширную информацию о происхождении, цепочке хранения, условиях, использовании и предоставлении доказательств, находящихся в ее распоряжении. Публичный доступ к этому своду доказательств не предоставляется.

44. Канцелярия Обвинителя стремится обеспечить максимально возможный обмен доказательствами в поддержку расследований и судебного преследования. По запросу Канцелярия проводит поиск соответствующих доказательств в своей коллекции и предоставляет их национальным властям. Кроме того, Канцелярия располагает системой удаленного доступа, позволяющей национальным властям напрямую просматривать часть свода доказательств, содержащую менее секретные материалы.

45. Доступ к значительной части свода доказательств ограничен. Доказательства ограниченного доступа предоставляются на условиях, подлежащих согласованию с тем, кто предоставляет информацию, включая свидетелей, национальные власти и международные организации, и не могут быть переданы национальным властям без получения соответствующего разрешения. Последовательное соблюдение этих условий является обязательным. Те, кто предоставляет информацию, полагаются на взятые ими на себя обязательства при принятии решения о предоставлении искомым доказательств, при этом, если эти обязательства будут проигнорированы, есть риск ущерба для важных интересов, включая интересы национальной безопасности, в том числе физической безопасности. Если Канцелярия Обвинителя определяет, что доказательства — при соблюдении определенных условий — имеют отношение к расследованию или судебному преследованию, она связывается с владельцем информации и консультируется с ним, чтобы получить согласие на передачу доказательств. Канцелярия также может предоставить отредактированную версию доказательственных материалов, не содержащую охраняемой информации.

46. На некоторые материалы Канцелярии Обвинителя также распространяются судебные постановления, касающиеся конфиденциальности и порядка распространения защищенной информации и записей. Правило 86 Правил процедуры и доказывания Механизма предусматривает процедуру изменения соответствующих судебных постановлений. Если Канцелярия Обвинителя или

¹⁴ S/2024/199, п. 18.

национальный орган определяет, что доказательства, защищенные судебным постановлением, имеют отношение к расследованию или судебному преследованию, Канцелярия оказывает национальным органам помощь в судебном разбирательстве в соответствии с правилом 86.

47. Эта функция также зависит от знаний и профессионализма сотрудников Канцелярии Обвинителя, которые обладают обширным и бесценным опытом расследования и судебного преследования за геноцид, преступления против человечности и военные преступления, совершенные в Руанде и бывшей Югославии, и могут эффективно использовать возможности своего сотрудничества с заинтересованными сторонами, в частности с национальными правоохранительными органами и органами прокуратуры.

В. Прогнозы

48. Большинство запросов о помощи поступает от Руанды и стран бывшей Югославии, которые проводят расследования и осуществляют преследование за преступления, совершенные на их территории или их гражданами. Запросы также поступают от третьих стран, которые обеспечивают соблюдение национального иммиграционного законодательства, проводят процедуры экстрадиции и осуществляют преследование за преступления в соответствии с международными обязательствами и национальным уголовным законодательством. Кроме того, в Канцелярию Обвинителя поступают запросы от международных трибуналов и организаций.

49. С момента своего создания в июне 2012 года и до конца 2024 года Канцелярия Обвинителя получила почти 4000 запросов о помощи от более чем 15 стран на трех континентах и семи международных организаций. В ее распоряжении оказалось более 120 000 документов, содержащих почти 3 миллиона страниц доказательств, а также более 2000 аудиовизуальных записей. Она отреагировала на более чем 175 просьб об оказании непосредственной существенной юридической и следственной помощи и помощи в вопросах обвинения в конкретных национальных расследованиях и судебных разбирательствах и в этой связи обменивалась досье, аналитическими отчетами, меморандумами и другими рабочими документами.

50. С течением времени количество и сложность поступающих запросов о помощи возрастают. В 2024 году поступило 387 запросов о помощи от властей 13 стран и трех международных организаций. Значительное число этих запросов касалось непосредственной помощи в работе обвинения, не ограничиваясь просьбами о предоставлении доказательств или документов.

51. По прогнозам Канцелярии Обвинителя, этот объем работы сохранится на нынешнем уровне по крайней мере в течение следующих 5–10 лет. Национальные власти затронутых стран приняли национальные стратегии борьбы с военными преступлениями, чтобы выполнить свои обязательства по обеспечению правосудия, при этом третьи страны рассматривают дела подозреваемых, находящихся на их территории. Еще предстоит найти и предать суду более 1000 скрывающихся от правосудия руандийцев, при этом в странах бывшей Югославии имеется более 1000 подозреваемых, в отношении которых необходимо обеспечить, соответственно, проведение расследования и привлечение к ответственности.

52. Ожидается, что остальные дела будут сложными, особенно с учетом истекшего времени. По-прежнему много подозреваемых из числа руководителей старшего и среднего звена, а также много других сложных преступлений, таких

как преступления, связанные с сексуальным насилием, — все это создает проблемы с доказательной базой, следствием и судебным преследованием. Потребуется постоянный доступ ко всему объему доказательств Канцелярии Обвинителя и экспертным знаниям ее сотрудников.

С. Передача функций Секретариату Организации Объединенных Наций

53. Функция оказания помощи национальным властям предполагает предоставление технической помощи Канцелярией Обвинителя национальным властям и как таковая отличается от других остаточных функций, которые предполагают независимое исполнение полномочий обвинения или судебных полномочий, предоставленных Советом Безопасности. Передача этой функции повлечет за собой передачу знаний, касающихся обвинения, однако она не повлечет за собой передачу полномочий обвинения как таковых и не потребует от Совета предоставления правовой юрисдикции какой-либо стране или органу.

54. На рассмотрение были вынесены два варианта передачи: а) передача национальным властям; б) передача Секретариату Организации Объединенных Наций. Вариант передачи национальным властям не представляется возможным, поскольку свод доказательств Канцелярии Обвинителя является собственностью Организации Объединенных Наций, а доступ к таким доказательствам ограничен, включая ограничения из соображений национальной безопасности и безопасности отдельных лиц, при этом также следует учитывать невозможность передачи национальным властям экспертных знаний, от которых зависит выполнение этой функции.

55. Передача этой функции Секретариату Организации Объединенных Наций представляется возможной. Чтобы оказывать помощь, подобную той, которую в настоящее время оказывает Канцелярия Обвинителя, Секретариату потребуется мандат: а) на управление доказательствами и обмен ими с национальными властями; б) сбор и получение доказательств, собранных другими, в том числе по просьбе принимающего субъекта, с тем чтобы он мог продолжать быть хранилищем доказательств серьезных нарушений международного гуманитарного права, совершенных в странах бывшей Югославии и Руанде; и с) анализ доказательств и оказание непосредственной существенной юридической, следственной и прокурорской помощи.

56. С практической и логистической точки зрения Секретариату Организации Объединенных Наций потребуется обеспечить хранение свода доказательств Канцелярии Обвинителя и внутренней документации и доступ к ним, а также перевод сотрудников Канцелярии, обладающих необходимым опытом для продолжения выполнения этой функции. Это потребует того, чтобы Совет Безопасности уполномочил Секретариат взять на себя эту функцию, включая доступ к своду доказательств Канцелярии на тех же условиях, что и сама Канцелярия.

57. Кроме того, Секретариату потребуются дополнительные ресурсы для обеспечения административных услуг, необходимых для поддержки этой функции, которые в настоящее время выполняются Секретариатом Механизма.

58. В рамках Секретариата были рассмотрены три структуры, которые сотрудничают с национальными властями и предоставляют им информацию: а) Управление по правовым вопросам; б) Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ); и с) Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН).

59. Управление по правовым вопросам является централизованной юридической службой Организации. В его функции входит подготовка юридических заключений, исследований и консультаций по всем правовым вопросам, включая международное уголовное право и международное гуманитарное право. Ему поручено разрабатывать правовую базу для создания судебных и внесудебных механизмов подотчетности, оказывать помощь в их практическом внедрении и обеспечивать постоянное юридическое консультирование в течение всего срока их действия. Кроме того, Управление выступает в качестве координационного центра в системе Организации Объединенных Наций по вопросам сотрудничества по всем судебным аспектам, включая уголовные вопросы. В его задачи входит обеспечение того, чтобы обмен и раскрытие конфиденциальной информации в Организации Объединенных Наций осуществлялись в соответствии с привилегиями и иммунитетами Организации и применимыми правилами, политикой и процедурами, касающимися чувствительности, классификации и обработки информации. Управление является координатором сотрудничества Организации с Международным уголовным судом в соответствии с Соглашением о взаимоотношениях с Судом. Управление также является основным подразделением по рассмотрению запросов о предоставлении документов и информации, касающихся бывшего Специального трибунала по Ливану и Следственной группы Организации Объединенных Наций по содействию привлечению к ответственности за преступления, совершенные ДАИШ/«Исламским государством Ирака и Леванта» (ЮНИТАД).

60. УВКПЧ взаимодействует с национальными властями, включая органы прокуратуры и судебные органы, в вопросах реализации международного права и стандартов в области прав человека. В тесной координации с Управлением по правовым вопросам УВКПЧ оказывает помощь государствам-членам, обратившимся с соответствующей просьбой, в контексте конкретных уголовных разбирательств, в том числе путем предоставления следственных материалов, полученных в ходе текущих или прошлых следственных процессов по правам человека, в соответствии с применимыми рамочными механизмами Секретариата Организации Объединенных Наций. С 2021 года Совет по правам человека прямо упоминает оказание Управлением поддержки в проведении соответствующих судебных и иных разбирательств в государствах-членах. УВКПЧ также разработало цифровые платформы для сбора, обработки, анализа, сохранения и обмена масштабными объемами доказательств в цифровом формате.

61. УНП ООН оказывает поддержку государствам-членам в осуществлении — среди прочих международных документов — конвенций о транснациональной организованной преступности, коррупции, терроризме и киберпреступности, а также в укреплении национального потенциала в плане осуществления этих документов. Важной частью его функций является оказание технической помощи государствам-членам в целях содействия предупреждению преступности, реформированию системы уголовного правосудия, международному сотрудничеству по уголовным делам, решению проблемы наркотиков и укреплению верховенства закона в целом в связи с выполнением национальных правоохранительных и судебных функций. Хотя УНП ООН не выполняет ни одной из функций, осуществляемых Канцелярией Обвинителя в отношении функции оказания помощи национальным юрисдикциям, УНП ООН могло бы внести свой вклад в некоторых конкретных областях, связанных с его собственным мандатом и деятельностью.

62. Все три организации определили Вену в качестве возможного места для выполнения этой функции, поскольку уже имеют там свое представительство, а также с учетом логистических и ресурсных соображений. В случае размещения в Вене можно будет добиться синергетического эффекта за счет оказания

административной поддержки со стороны Отделения Организации Объединенных Наций в Вене. Управление будет готово предоставить необходимую техническую, логистическую, информационно-технологическую, охранную и административную поддержку в качестве общего вспомогательного подразделения, как это уже сделано для ряда других структур Организации Объединенных Наций в Вене, при условии выделения необходимых ресурсов.

D. Бюджетные и административные последствия

63. По предварительным оценкам Канцелярии Обвинителя, в случае передачи этой функции ее можно будет обеспечивать с бюджетом примерно в 6,5 млн долл. США: 30-35 сотрудников (примерно 5,75 млн долл. США в год) в централизованном офисе с небольшим представительством в Кигали; расходы на содержание свода цифровых доказательств (примерно 500 000-600 000 долл. США в год); и расходы на поездки (около 100 000 долл. США) в год. Это будет означать примерно 40-процентное сокращение численности персонала по сравнению с 2025 годом, что будет достижимо, в частности, благодаря мерам по повышению эффективности и рационализации, которые могут быть приняты вне административной структуры Механизма. Сюда не входят расходы на помещения, расходы на персонал, связанный с управлением этим подразделением, и другие вспомогательные расходы.

64. Что касается бюджетных ресурсов, то ни одна из указанных трех структур Организации Объединенных Наций не в состоянии покрыть расходы, связанные с этой функцией, за счет имеющихся ресурсов, что потребует создания специальной бюджетной статьи для покрытия расходов, связанных с передачей и выполнением этой функции, а также изыскания дополнительных ресурсов для покрытия обычных административных накладных расходов, связанных с увеличением их соответствующих штатных расписаний. Также могут возникнуть определенные единовременные расходы, связанные с передачей этой функции, в том числе расходы в связи с необходимостью гармонизации информационно-технологической инфраструктуры.

65. Необходимо также рассмотреть возможность перевода необходимого персонала Канцелярии Обвинителя в Секретариат. Это может повлечь за собой определенные административные расходы и должно осуществляться в соответствии с действующими положениями, правилами, политикой и процедурами.

66. Если эта функция будет передана, необходимо будет принять меры для обеспечения координации между структурой, выполняющей эту функцию, и Механизмом в отношении совместного доступа к своду доказательств Канцелярии Обвинителя. Оставшиеся функциональные аспекты деятельности Канцелярии Механизма будут значительно сокращены и будут зависеть от решений Совета Безопасности относительно дальнейших судебных функций Механизма.

67. Кроме того, для оказания помощи национальным властям потребуются постоянный доступ к архивам Механизма. Необходимо будет рассмотреть процесс обеспечения соответствующей координации, если эта функция будет передана Секретариату.

68. Наконец, если эта функция будет передана, необходимо будет также рассмотреть вопрос о том, желает ли Совет Безопасности продолжать осуществлять надзор или в той или иной форме получать отчетность в отношении этой деятельности.

V. Выводы и рекомендации

69. Настоящий доклад является ответом на просьбу, содержащуюся в резолюции 2740 (2024) Совета Безопасности, насколько это возможно на нынешнем этапе рассмотрения этих вопросов Советом Безопасности. Более полный ответ потребует от Совета принятия ряда ключевых решений, а Генеральная Ассамблея должна будет детально рассмотреть вопрос о штатном расписании и других расходах.

70. Что касается передачи исполнения приговоров, то повседневный надзор за исполнением приговоров вполне можно передать государствам-членам. Любая передача этой функции потребует внесения поправок в Устав Механизма. Кроме того, поскольку исполнение приговоров основано на правовых соглашениях с Организацией Объединенных Наций, если государство исполнения приговора решит, что оно больше не может продолжать исполнение приговора, должен существовать независимый судебный орган на международном уровне, который имеет право отдать распоряжение о переводе осужденного лица и назначить новое государство исполнения приговора.

71. Европейские государства, осуществляющие исполнение, в целом высказались за возможную передачу функций повседневного надзора. Если Совет Безопасности обратится с просьбой о передаче этой функции, Механизм сможет начать переговоры с европейскими государствами, исполняющими приговоры, о внесении изменений в их соглашения об исполнении, с тем чтобы эти государства отвечали за повседневный надзор за исполнением приговоров.

72. Что касается двух нынешних африканских государств, осуществляющих исполнение приговоров, то потребуются дополнительные консультации, однако передача функции повседневного надзора Бенину и Сенегалу не позволит добиться желаемой финансовой эффективности, если только эти два государства не будут в состоянии взять соответствующие расходы на себя. Руанда заявила, что она готова взять на себя эту функцию, однако потребуются дополнительные обсуждения, касающиеся значительных расходов и административной поддержки, которую Механизм оказывает в связи с выполнением этой функции. Если Совет Безопасности склонится к тому, что эта часть функций в конечном счете должна быть передана Руанде, он может призвать Председателя назначить Руанду государством исполнения или дать Председателю соответствующие указания. Если Руанда будет назначена, то Совет мог бы после ограниченного периода правоприменения, который продемонстрировал бы полное соблюдение Руандой соглашения об исполнении, включая обеспечение минимальных международных гарантий в отношении условий содержания в тюрьме, сначала поручить Механизму взаимодействовать с Руандой для содействия передаче Руанде повседневного надзора, а затем передать стране эту функцию.

73. Досрочное освобождение, смягчение наказания и помилование — это судебные функции, которые должны выполняться международным, независимым судебным органом и не могут быть переданы государству-члену или Секретариату Организации Объединенных Наций.

74. Генеральному секретарю было поручено рассмотреть вопрос о передаче только некоторых судебных функций Механизма. Генеральный секретарь считает, что в любом плане завершения работы Механизма следует учитывать все судебные функции в целом и что процесс закрытия Механизма должен быть плавным, эффективным и упорядоченным. Снижение или устранение вероятности ресурсоемких очных судебных мероприятий при достаточной защите надлежащей правовой процедуры и прав осужденных стало бы значительным шагом к сокращению масштабов деятельности Механизма. Кроме того, необходимо

найти решения по ряду невыполненных обязательств Механизма, включая передачу двух осужденных и Фелисьена Кабуги, которые в настоящее время находятся в Следственном изоляторе Организации Объединенных Наций в Гааге, и урегулирование вопросов, касающихся освобожденных и оправданных лиц в Нигере.

75. Наличие двух отделений и их вспомогательной административной архитектуры является одним из наиболее существенных факторов, определяющих расходы Механизма. На этом позднем этапе существования Механизма Совет Безопасности мог бы рассмотреть вопрос об отмене требования о физическом представительстве и принять решение о том, что Механизму следует объединиться в одном месте, пребывание в котором является наиболее экономически эффективным и позволит поддерживать ограниченные судебные функции.

76. В целом, административные функции Механизма необходимо будет значительно сократить, чтобы пропорционально и эффективно адаптироваться к уменьшению потребностей Механизма после сокращения, завершения или передачи его функций.

77. В качестве альтернативы Совет Безопасности мог бы в ближайшей перспективе рассмотреть вопрос о передаче другому вспомогательному органу Совета ограниченных судебных функций, которые должны оставаться на международном уровне, включая Председателя, реестр судей, группу обвинения минимального состава и минимальное число опытных специалистов по юридическим, техническим и другим вопросам, обеспечивающих поддержку на основе реестра. Этот орган мог бы размещаться совместно с другой структурой или структурами Организации Объединенных Наций, а также получать от них административную поддержку. Такая передача могла бы стать катализатором закрытия Механизма, который по своей сути является судебным учреждением, тогда можно было бы незамедлительно сосредоточиться на передаче или прекращении выполнения оставшихся несудебных функций Механизма, а также на ликвидации и прекращении выполнения различных других обязательств и обязанностей этого учреждения.

78. Число просьб государств-членов об оказании Канцелярией Обвинителя помощи в проведении национальных расследований с годами растет в геометрической прогрессии. Эта помощь сыграла важную роль в обеспечении судебного преследования в Руанде и бывшей Югославии и способствует усилению механизмов обеспечения ответственности на национальном уровне за международные преступления. Эта функция не может быть передана какому-либо государству-члену, поскольку она предполагает работу со строго конфиденциальными документами, которые не могут быть переданы во всей своей полноте какому-либо государству-члену, а также зависит от опыта и квалификации обвинителей Канцелярии, имеющих доступ к этим документам. Однако можно было бы передать эту функцию Секретариату на основании мандата Совета Безопасности, обеспечив наличие необходимого финансирования из регулярного бюджета для передачи и поддержания этой функции. Если Совет сочтет желательной такую передачу в краткосрочной перспективе в качестве еще одного важного шага в упорядоченном процессе закрытия Механизма, то рекомендуется рассмотреть вопрос о передаче этой функции в Секретариат Организации Объединенных Наций.

79. Совету Безопасности рекомендуется принять соответствующие стратегические решения по этим вопросам в рамках обзора работы Механизма в 2026 году и после принятия решений просить Генерального секретаря представить доклад с подробным описанием шагов, необходимых Секретариату для выполнения этих решений и принятия соответствующих правовых мер.