

УДК 341.485

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ООН ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ГЕНОЦИДА

Сыроед Т.Л., доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного,
муниципального и международного права
Харьковский национальный университет имени В.Н. Каразина

В статье проведен анализ деятельности ООН, ее органов, институтов, специализированных институций по предупреждению геноцида (Специальный советник по предупреждению геноцида, Специальный советник по вопросу об ответственности за геноцид, Канцелярия Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида), сделаны соответствующие выводы и представлены рекомендации, направленные на усовершенствование сотрудничества в данной сфере.

Ключевые слова: геноцид, международные преступления, меры предупреждения, специализированные институции.

У статті проаналізовано діяльність ООН, її органів, інститутів, спеціалізованих інституцій із запобігання геноциду (Спеціальний радник із запобігання геноциду, Спеціальний радник із питання про відповідальність за геноцид, Канцелярія спеціального радника із запобігання геноциду), зроблено певні висновки й надано рекомендації щодо вдосконалення співробітництва в цій сфері.

Ключові слова: геноцид, міжнародні злочини, заходи запобігання, спеціалізовані інституції.

Syroid T.L. ACTIVITIES OF THE UN TO PREVENT OF GENOCIDE

The article was analyzed the activities of the UN, its agencies, institutions, specialized institutions for the Prevention of Genocide (Special Adviser on the Prevention of Genocide, the Special Adviser on the Responsibility to Protect, the Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide). Draw the appropriate conclusions and recommendations aimed at improving cooperation in this sphere.

Key words: genocide, international crimes, preventive measures, specialized institutions.

Постановка проблемы. Печальными явлениями в истории XX в. стали Холокост, поля смерти в Камбодже, геноцид в Руанде и массовые убийства в Сребренице. Геноцид, военные преступления, этнические чистки и преступления против человечности, составляющие жестокое наследие XX в., являются горьким и наглядным свидетельством катастрофической неспособности отдельных государств выполнять их самые основные и важные обязанности, а также свидетельством наличия изъянов, характерных для всех международных учреждений. Следует отметить, что самые страшные человеческие трагедии прошлого столетия разыгрывались в самых разных частях земного шара. Они имели место на Севере и на Юге, в бедных странах, в странах со средним уровнем дохода и в достаточно богатых странах. Порой они были сопряжены с конфликтами, однако достаточно часто, в том числе и в ряде самых тяжелых случаев, связаны с ними не были (п. 5, 6) [1].

Для эффективного противодействия любого преступления, в том числе геноцида, первостепенное значение имеет предупреждение, о чем свидетельствуют положения основных международно-правовых актов, в частности Резолюция 96 (I) «Преступление геноцида» 1946 г., Конвенция о предупреждении геноцида и наказания за него 1948 г., Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества 1968 г., Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества 1954 г. и др.

Для предупреждения геноцида и обусловленных им конфликтов крайне важно понимать их коренные причины. У конфликтов

множество причин, но конфликт, связанный с геноцидом, объясняется принадлежностью к той или иной группе населения. Геноцид и связанные с ним зверства имеют место, как правило, в обществах, где различные национальные, расовые, этнические или религиозные группы оказываются вовлеченными в конфликты между собой по признаку различной принадлежности. Такие конфликты обусловлены просто различиями – реальными или надуманными – в определении принадлежности, они проистекают из различий в отношении получения доступа к власти и богатству, услугам и ресурсам, занятости и возможностям развития, приобретения гражданства и осуществления основных прав и свобод. Нагнетанию данных конфликтов способствуют проявления дискриминации, разжигание ненависти в целях подстрекательства к насилию и другие нарушения прав человека. С точки зрения их предупреждения важнейшими шагами являются выявление в той или иной ситуации факторов (дискриминационной практики), которые обуславливают/объясняют наличие резких расхождений в методах административного управления различными группами населения, и поиск путей, ведущих к ослаблению и постепенному искоренению этих возможных причин насилия, перерастающего в геноцид. С учетом того, что ни одна из стран не является по своему составу абсолютно однородной, геноцид действительно представляет собой глобальную угрозу [2].

Вышеизложенное свидетельствует о значимости избранной темы исследования, ее актуальности для защиты прав человека и современного международного уголовного права.



Состояние исследования. Следует отметить, что в науке международного права вопросам квалификации преступления геноцида, ответственности за его совершение, юрисдикции международных трибуналов и судов в отношении данного преступления, анализу правовой основы, предусматривающей ответственность за геноцид, уделено внимание в работах отечественных и зарубежных авторов, в частности Аль-Захарна Салим Мухаммед Саади, Ю.Г. Барсегова, Т.Г. Дадуани, Н.И. Костенко, И.И. Лукашука, А.А. Маевской, В.А. Марухяна, А.В. Наумова, Е.Н. Трикоза, С. Тоттена, Б. Харфа, У. Шабаса и др. Вместе с тем, несмотря на значительный интерес к данной теме, она требует более тщательного изучения.

С учетом вышеизложенного, **цель** статьи заключается в анализе деятельности ООН, ее органов, институтов, специализированных институций по предупреждению геноцида, а также формулировании соответствующих выводов и рекомендаций, направленных на совершенствование международного сотрудничества в этой сфере.

Изложение основного материала. Приступая к исследованию данной темы, необходимо отметить, что ООН, под эгидой которой создана правовая основа сотрудничества в сфере противодействия геноциду, уделяет существенное внимание вопросам предупреждения, о чем свидетельствует деятельность ее органов, институтов, различных подразделений.

Вопросы предупреждения и ответственности за геноцид и связанные с ним преступления находятся в поле зрения Генерального секретаря, Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности. В частности, Генеральный секретарь вырабатывает стратегии деятельности в данной сфере, готовит доклады и представляет их на обсуждение Генеральной Ассамблеи, участвует в дискуссиях (см. док.: А/63/677), А/64/864), А/65/877-S/2011/393, А/66/874-S/2012/578 и др.). Генеральная Ассамблея обсуждает доклады, организует интерактивные диалоги, разрабатывает концепции в сфере предупреждения и оценки, принимает резолюции. Совет Безопасности принимает резолюции, касающиеся ответственности государств по защите населения, санкционирует действия по оказанию помощи государством по защите их населения от особо тяжких преступлений (см. рез.: 1674 (2006), 1894 (2009), 2117 (2013), 2150 (2014), 2150 (2014)).

Наряду с уставными органами ООН вопросами предупреждения занимаются различные институты, комитеты, комиссии, которые сообщая вносят существенный вклад в предупреждение и противодействие преступности. В частности, Департамент по политическим вопросам, благодаря выполнению своих задач по предупреждению конфликтов и миростроительству, своим страновым и региональным группам, своему управлению специальными политическими миссиями, своей посреднической поддержке и потенциалу по оказанию помощи в проведении выборов, а также своему присутствию в регионах, играет важную роль в мониторинге и оценке глобальных политических событий и

предоставлении консультаций в отношении мер, которые могли бы способствовать делу мира. В сотрудничестве с соответствующими региональными отделениями Секция раннего предупреждения и планирования на случай чрезвычайных ситуаций Управления по координации гуманитарных вопросов использует как количественные, так и качественные показатели для оценки рисков чрезвычайных гуманитарных ситуаций в различных частях мира. Работая с десятком учреждений, фондов и программ ООН, Рабочая подгруппа по вопросам готовности Межучрежденческого постоянного комитета готовит ежеквартальные доклады о возникающих и ухудшающихся ситуациях гуманитарного характера.

Межучрежденческий механизм ООН по координации превентивных мер, более известный как «Рамочная группа», представляет собой неофициальный форум, на котором 21 учреждение, департамент, фонд и программа ООН могут обмениваться информацией и результатами анализа по отдельным ситуациям, в которых наблюдаются ранние признаки растущей напряженности. В настоящее время он входит в Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению Программы развития ООН; Группа по предотвращению конфликтов данного Бюро совместно с Департаментом по политическим вопросам занимается разработкой стратегий предотвращения конфликтов и осуществлением программ на местах в сотрудничестве со странами-группами ООН, Департамент операций по поддержке мира и Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) имеют круглосуточно функционирующие оперативные центры в Нью-Йорке для получения информации, поступающей от широкой сети их полевых миссий.

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) и Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ) постоянно отслеживают и оценивают события, связанные с их мандатами, которые имеют большое значение для осуществления ответственности по защите. В конкретных случаях помощь также может оказать работа специальных докладчиков Совета по правам человека ООН и договорных органов по правам человека (п. п. 8–9) [3].

Кроме того, в рамках ООН созданы специальные институты по предупреждению геноцида. В 2004 г. учреждена должность Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида, к компетенции которого отнесены следующие полномочия: собирать поступающую, в частности, в рамках системы ООН информацию о массовых и серьезных нарушениях прав человека и международного гуманитарного права, имеющих этническую и расовую природу, которые, если они не будут предотвращены или пресечены, могут привести к геноциду; выполнять функции раннего предупреждения Генерального секретаря и через него Совета Безопасности путем привлечения их внимания к ситуациям, которые могут привести к геноциду; представлять через Генерального секретаря рекомендации Совету Безопасности в отношении мер, необходимых для

предупреждения или пресечения геноцида; поддерживать связи с системой ООН в отношении мер по предупреждению геноцида и работать над укреплением потенциала ООН в области анализа и управления информацией, касающейся геноцида или связанных с ним преступлений [4].

В 2007 г. Генеральный секретарь принял решение об учреждении должности Специального советника по вопросу об ответственности по защите, который руководит разработкой теоретических, политических, организационных и оперативных аспектов концепции ответственности по защите [5].

Специальные советники наделены различными, но взаимодополняющими мандатами. Подтверждением издвоенного являются совместные заявления о ситуациях в отдельных государствах (см. Послания и выступления) [2], а также совместная деятельность по созданию общей канцелярии. Данное решение было упомянуто в письме Генерального секретаря на имя Председателя Совета Безопасности от 31 августа 2007 г. (S/2007/721), а также в его заявлениях и докладах Генеральной Ассамблеи по вопросу об ответственности по защите, представленных в 2009 и 2010 гг. (см. док.: A/63/677, A/64/864). Они сопровождались проведением активных консультаций с государствами-членами и подразделениями ООН, включая многочисленные заседания Комитета по вопросам политики Генерального секретаря, посвященные вопросу об ответственности по защите. В результате слияния концептуальная основа, методология и оперативная деятельность Канцелярии претерпели изменения.

Канцелярия Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида выполняет в системе ООН функции координационного центра, в который поступает информация – конфиденциальная и открытая – о таких ситуациях. Канцелярия после проведения широких консультаций в рамках системы ООН и за ее пределами разработала рамки анализа, в которых указывается, какого рода информацию Канцелярия принимает во внимание при оценке риска геноцида в конкретной ситуации. На основании этих рамок анализа и в тесном сотрудничестве с другими подразделениями системы ООН Канцелярия поддерживает и обновляет рабочие файлы о проблемных ситуациях и базу данных о возможных предвестниках геноцида.

Она работает над путями определения и отслеживания опасных заявлений, которые могут подстрекать к геноциду, и над разработкой рекомендаций по предотвращению или смягчению их последствий. На основании результатов работы Канцелярии и консультаций с коллегами в рамках системы ООН Специальный советник представляет Генеральному секретарю и по мере необходимости Совету Безопасности своевременные рекомендации в отношении проблемных ситуаций посредством консультативных записок и брифингов. Он также представляет Генеральному секретарю рекомендации в отношении мер по предотвращению или прекращению геноцида, принимает меры с целью привлечения внимания системы ООН

и других партнеров к неотложному характеру ситуации и совершает поездки с целью информирования в те страны, в которых его роль может иметь особое значение. Помимо этих функций, связанных с конкретными ситуациями, Канцелярия Специального советника проводит целый ряд учебных, образовательных, концептуальных, информационных и пропагандистских мероприятий. Данная деятельность вносит вклад в меры по предупреждению путем повышения информированности общественности и официальных лиц о признаках возможного геноцида и распространения сведений о возможных шагах по его предотвращению (п. 13) [3].

Выводы. Подчеркивая значимость системы ООН в предупреждении геноцида и связанных с ним преступлений, необходимо отметить, что мандаты специальных советников дополняют (усиливают) деятельность системы ООН в целом по принятию мер раннего предупреждения. Учреждения, департаменты и программы ООН содействуют предупреждению геноцида посредством, в частности, поддержки равноправного экономического развития и справедливого распределения политической власти; поощрения терпимости и уважения этнического, религиозного и культурного многообразия и защиты прав человека; предоставления гуманитарной помощи и принятия мер в целях обеспечения мира, безопасности и стабильности. Специальный советник по предупреждению геноцида и Специальный советник по вопросу об ответственности по защите тесно взаимодействуют в рамках системы ООН в целях поощрения культуры предупреждения.

В тех случаях, когда геноцид, этнические чистки и преступления против человечности все же имеют место, Международный уголовный суд, который является самостоятельным и независимым от ООН органом, уполномочен проводить расследования и в судебном порядке преследовать тех, кто несет наибольшую ответственность, если то или иное государство не готово либо не способно осуществлять юрисдикцию в отношении предполагаемых преступников. Формированию культуры предупреждения могут эффективно содействовать борьба с безнаказанностью и принятие мер, способствующих появлению разумного ожидания того, что лица, виновные в совершении геноцида и связанных с ним преступлений, будут привлечены к ответственности.

Учитывая вышеизложенное, необходимо указать, что, несмотря на функционирующую в рамках ООН мощную систему предупреждения геноцида и иных связанных с ним преступлений, основная обязанность по предупреждению геноцида возлагается на государства, что подчеркивается в ст. 1. Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него 1948 г. Кроме того, на Всемирном саммите 2005 г. главы государств и правительств единогласно подтвердили, что «каждое государство обязано защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности» (п. 138) [6].



Подчеркивая обязанность государств по предупреждению правонарушений, в своем докладе «Ответственность по защите: ответственность государств и предупреждение» (A/67/929-S/2013/399) Генеральный секретарь указал, что «последствия неспособности государств защитить свое население проявились в жестоком наследии двадцатого века. С начала двадцать первого века мы вновь стали свидетелями злодеяний, являющихся прямым следствием неспособности государств принять превентивные меры, в том числе в Демократической Республике Конго, Кении, Кот-д'Ивуаре, Сирийской Арабской Республике, Судане и Шри-Ланке. Эти ситуации особенно трагичны, когда мы знаем, что они могли быть предотвращены» (п. 72) [7].

Кроме того, в докладе акцентировано внимание на мерах, необходимых для принятия на национальном уровне с целью предотвращения противоправных действий, а именно:

1) признание в конституциях многообразия государства и обеспечение особой защиты различных групп населения, включая культурные, этнические или религиозные меньшинства;

2) демократизация избирательного процесса;

3) рассредоточение и передача полномочий, которые могут обеспечить возможность для зарождения политического плюрализма, способствующего мирному сосуществованию различных интересов;

4) установление уголовной ответственности за геноцид, военные преступления и преступления против человечности и обеспечение проведения расследования и судебного преследования виновных;

5) недопущение действий, которые могут быть отнесены к преступлениям, со стороны находящихся под контролем государства военнослужащих, включая представителей сил безопасности; отмена срока давности, амнистий или иммунитетов, которые препятствуют судебному преследованию государственных должностных лиц и других лиц, ответственных за преступления;

6) обеспечение справедливого и всеобъемлющего правосудия переходного периода в обществах, которые пережили массовые преступления, во избежание дальнейшего повторения насилия;

7) реформирование сектора безопасности, обеспечивающего контроль за средствами совершения таких преступлений и недопущение проступков или нарушений;

8) принятие ряда политических, экономических и социальных мер для повышения фактического или предполагаемого равенства в распределении ресурсов, активов, доходов и возможностей между группами и содействие общему экономическому развитию и процветанию (п. п. 35, 37, 39, 40–42, 44–45).

Существенное внимание уделено роли просвещения, институционализации процессов диалога между государством и различными общинами; созданию эффективных механизмов раннего предупреждения, конкретно ориентированных на предупреждение преступлений (п. п. 60, 61, 63).

Особую значимость в предотвращении противоправных действий имеют партнерские отношения, в том числе с ООН, другими государствами-членами, региональными и субрегиональными организациями и гражданским обществом, которые могут помочь государствам укрепить национальные усилия по предупреждению преступлений и преодолеть существующие проблемы. Партнерство, основанное на национальных усилиях по предупреждению преступлений, может обеспечить государствам-членам техническую помощь и ресурсы для укрепления национального потенциала. Оно также может заложить основу для укрепления регионального и международного сотрудничества по вопросам предупреждения преступлений (п. 69). Следует отметить, что вышеизложенные направления нашли дальнейшее подтверждение и развитие в докладе Генерального секретаря «Осуществление нашей коллективной ответственности: международная помощь и ответственность по защите» (A/68/947-S/2014/449).

В завершение необходимо подчеркнуть, что в рамках партнерских отношений в силу своей легитимности и глобального характера ООН занимает центральное место в системе оказания помощи государствам. Генеральная Ассамблея обладает уникальной способностью созывать государства, вырабатывать международные нормы и принципы, содействующие защите населения, мобилизовать ресурсы для оказания государствам поддержки в выполнении ими своих обязательств. Совет по правам человека, договорные органы по правам человека и мандатарии специальных процедур призывают и поощряют государства выполнять свои обязательства по защите и, благодаря постоянному выполнению своей надзорной функции, помогают выявлять потенциальные угрозы совершения особо тяжких преступлений. Совет Безопасности санкционирует оказание государствам помощи в контексте операций по поддержанию мира и специальных политических миссий, а также занимается рассмотрением соответствующих тематических вопросов, таких как сексуальное насилие и насилие по признаку пола в условиях вооруженного конфликта. Комиссия по миростроительству, согласно своему мандату, призвана постоянно поддерживать усилия, направленные на достижение мира в странах, переживших конфликты, в том числе (в некоторых случаях) странах, в которых совершались особо тяжкие преступления.

Некоторые другие международные организации также предоставляют помощь, которая прямо или косвенно способствует осуществлению государствами их ответственности по защите. Например, Всемирный банк расширил свои программы поддержки государств, пострадавших от конфликтов и других форм насилия, в том числе через его Фонд государственного строительства и миростроительства. Международный уголовный суд и принцип позитивной комплементарности, утвержденный Римским статутом и другими международными механизмами уголовной

ответственности, также призваны оказывать помощь государствам в защите ими своего населения путем обмена информацией, подготовки национальных прокуроров и следователей, а также борьбы с безнаказанностью, которая способствует совершению особо тяжких преступлений (п. п. 21, 22) [8].

Перспективным направлением дальнейших научных исследований в данной сфере считаем анализ национальных правовых и институциональных мер по предупреждению геноцида.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Выполнение обязанности защищать : доклад Генерального секретаря 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/12/PDF/N0920612.pdf?OpenElement>.

2. Канцелярия Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида : материалы официального сайта [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/preventgenocide/adviser/country_situations.shtml.

3. Раннее предупреждение, оценка и ответственность по защите : доклад Генерального секретаря 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/450/22/PDF/N1045022.pdf?OpenElement>.

4. Письмо Генерального секретаря на имя Председателя Совета Безопасности 2004 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/424/65/PDF/N0442465.pdf?OpenElement>.

5. Письмо Генерального секретаря на имя Председателя Совета Безопасности 2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/633/43/PDF/N0763343.pdf?OpenElement>.

6. Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/outcome2005_ch1.shtml.

7. Ответственность по защите: ответственность государств и предупреждение : доклад Генерального секретаря 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/386/95/PDF/N1338695.pdf?OpenElement>.

8. Осуществление нашей коллективной ответственности: международная помощь и ответственность по защите : доклад Генерального секретаря 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/463/81/PDF/N1446381.pdf?OpenElement>.

УДК 341.645

«ПРЕЮДИЦІЯ»: ГЕНЕЗИС І СУЧАСНЕ МІСЦЕ В ПРАКТИЦІ СУДУ СПРАВЕДЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Фастовець А.С., старший викладач
кафедри міжнародного та європейського права
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

У статті проаналізовано «преюдицію» – інститут, що з'явився ще за часів римського права, який і на сьогодні відіграє важливу роль у контексті діяльності національних і наднаціональних судових установ. Преюдиціальні рішення, ухвалені в межах преюдиціального провадження Суду справедливості Європейського Союзу, є одним із джерел права Європейського Союзу й мають важливе значення для його еволюції та розвитку.

Ключові слова: преюдиція, преюдиціальні рішення, суд, Суд Європейського Союзу, джерело права, прецедент, право Європейського Союзу.

В статті проаналізована «преюдиція» – інститут, який з'явився ще в римському праві, але і сьогодні грає важливу роль в контексті діяльності національних і наднаціональних судових органів. Преюдиціальні рішення, прийняті в рамках преюдиціального провадження Суду справедливості Європейського Союзу, являються одним із джерел права Європейського Союзу і мають велике значення для його еволюції і розвитку.

Ключевые слова: преюдиция, преюдициальные решения, суд, Суд Европейского Союза, источник права, прецедент, право Европейского Союза.

Fastovets A.S. PRELIMINARY RULING: THE ORIGIN OF THE TERM AND A MODERN ROLE IN PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF JUSTICE

The article focuses on “preliminary rulings”, which first appeared in Roman law and today play an important role in practice of national and supranational judicial institutions. Preliminary decisions of the European Court of Justice are one of the sources of EU law and play a vital role in its evolution and development.

Key words: preliminary rulings, court, European Court of Justice, source of law, precedent, EU law.

Термін «преюдиція» походить від латинського *“praejudicium”* і означає вирішення питання наперед; заздалегідь прийняте рішення; обставини, що дають змогу робити висновки про наслідки. Зароджена ще в римському праві преюдиція (римські юристи подавали преюдиціальні позови (*actiones prejudiciales*)) передбачала, що винесене судом у певній справі рішення набуває обов'язкової юридичної сили при розгляді судом іншої спра-

ви в майбутньому. На сьогодні преюдиція так само відіграє важливу роль як у приватному праві різних держав, так і виконує особливу функцію в праві європейському [1, с. 23].

Особливості історичного становлення інституту преюдиції мають достатньо велике значення для визначення її місця в механізмі сучасного правового регулювання.

Радянській юридичній науці відомий термін «передрішення», який використовувався