

Четвертая сессия Ассамблеи государств – участников Статута Международного уголовного суда (28 ноября – 3 декабря 2005 г.): основные достижения и недостатки

*Глотова С.В.**

*Трикоз Е.Н.***

Ассамблея государств – участников Статута Международного уголовного суда (далее – МУС) не является составной частью МУС, она представляет собой собрание представителей государств, которые ратифицировали Римский статут 1998 г. или присоединились к нему (каждое государство-участник имеет в Ассамблее одного представителя, которого могут сопровождать заместители и советники)¹ В работе Ассамблеи могут принимать участие в качестве наблюдателей, без права голоса, делегации тех государств, которые подписали Заключительный акт или Римский статут, но пока еще его не ратифицировали. В таком статусе в работе сессий Ассамблеи принимает участие и Российская Федерация, подписавшая Римский статут 13 сентября 2000 г.²

Полномочия Ассамблеи определены в ст. 112 Римского статута, согласно которой она наделена функциями контроля за управлением МУС и периодически представляет Президиуму, Обвинителю и Секретарю

* Глотова Светлана Владимировна – к.ю.н., доцент кафедры международного права МГУ им. М.В. Ломоносова.

** Трикоз Елена Николаевна – к.ю.н., старший научный сотрудник отдела уголовного законодательства и судостроительства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

¹ На сегодняшний день – это 100 государств мира: 2 государства Африки, 12 азиатских государств, 15 государств Восточной Европы, 21 государство Латинской Америки и Карибского бассейна, 25 государств Западной Европы, а также государства из других регионов мира. 28 октября 2005 г. Мексика стала 100-м государством – участником Римского статута.

² Возможность непосредственного участия в качестве советников делегации РФ в работе четвертой сессии Ассамблеи государств – участников Римского статута и изучение рабочих документов, проектов резолюций, докладов и отчетов позволили авторам этой статьи выявить наряду с основными достижениями и достоинствами этого уникального постоянного международного суда также его отдельные просчеты и недостатки содержательного и организационно-технического характера.

административный обзор деятельности Суда. Ассамблея участвует в назначении и отрешении судей, Обвинителя и его заместителей; рассматривает и принимает бюджет; утверждает соглашения, заключаемые МУС с государствами и международными организациями⁷; рассматривает и принимает рекомендации Подготовительной комиссии. Ассамблея может учреждать по мере необходимости различные вспомогательные органы, включая создание независимого механизма надзора за проведением членами МУС инспекций, оценок ситуаций и исследований для целей повышения эффективности и экономичности Суда. Ассамблея имеет свое Бюро, в состав которого входит Председатель, 2 его заместителя и 18 членов, избираемых Ассамблеей сроком на 3 года. Каждое государство-участник обладает одним голосом во время работы ежегодных сессий Ассамблеи, которые проводятся в месте пребывания Суда (Гаага) или в Центральных учреждениях ООН. Государства должны предпринимать все усилия для принятия решений на основе консенсуса (п. 7 ст. 112 Римского статута), а при невозможности его достижения – принимать решения большинством в две трети голосов при условии, что оно обеспечивает кворум голосования.

Четвертая сессия Ассамблеи проходила в два этапа: первая часть заседаний состоялась в Гааге 28 ноября – 3 декабря 2005 г., а возобновленная сессия прошла в Нью-Йорке 26-27 января 2006 г., где были избраны 6 судей МУС и члены его Бюджетно-финансового комитета. В работе этой сессии приняли участие 81 государство – участник Римского статута, 37 государств в качестве наблюдателей, а также 2 государства, которые не подписали Римский статут, но по специальному приглашению Председателя Ассамблеи, которые были направлены 24 различным государствам, прибыли на эту сессию.

В качестве представителей межгосударственных объединений и ММПО принимали участие представители ООН, Совета Европы, Совета Европейского союза, Комиссии Европейского союза, (Британского) Содружества наций, Восточно-Африканского сообщества, Экономического сообщества западно-африканских государств, Мальтийского ордена, Международного Комитета Красного Креста, Интерпо-

⁷ Так, 4 октября 2004 г. было заключено Соглашение о взаимоотношениях между Судом и ООН. Кроме того, МУС представляет доклады ГА ООН, и последний доклад был представлен 60-й сессии 1 августа 2005 г. См.: Генеральная Ассамблея, Шестидесятая сессия. Пункт 83 предварительной повестки дня. Документ ООН A/60/177

ла, Комиссии международного права ООН. Широко были представлены неправительственные организации, в частности Международная амнистия, Коалиция в поддержку Международного уголовного суда, Центр за развитие международного права, Европейская ассоциация студентов-юристов, Международная ассоциация адвокатов, Центр в поддержку юстиции и примирения, Женская инициатива в поддержку гендерной юстиции, Всемирная конференция религий и мира, Всемирный совет церквей, национальные ассоциации юристов, национальные ассоциации в поддержку ООН и др. (всего 51 организация).

Очередная сессия Ассамблеи проходила в новых по сравнению с предыдущими сессиями условиях, так как к ноябрю 2005 г. Суд сделал важный шаг в своей деятельности, превратившись из органа, существующего на бумаге, в действующий орган международной уголовной юстиции, который начал выполнять свою важную миссию по восстановлению и поддержанию международного правосудия и борьбе с безнаказанностью за международные преступления. Свидетельством этому являются следующие недавние события в деятельности МУС.

1. На сегодняшний день такие государства – участники Римского статута, как Демократическая Республика Конго, Уганда и Центрально-Африканская Республика, передали на рассмотрение МУС ситуации относительно преступлений, совершенных на их собственных территориях, причем по Уганде и ЦАР уже начаты расследования в 2004 и 2005 гг. соответственно. 15 февраля 2005 г. Кот д'Ивуар стал первым государством, не являющимся участником Римского статута, но также передавшим ситуацию на рассмотрение Суда на основании п. 3 ст. 12 Римского статута и Декларации Кот д'Ивуара о признании обязательной юрисдикции Суда. Кроме того, Обвинитель МУС в настоящее время анализирует собранную информацию по восьми другим ситуациям на территории ЦАР и Кот д'Ивуара.

2. Совет Безопасности ООН, действуя на основании Главы VII Устава ООН, принял 31 марта 2005 г. резолюцию 1593 и в соответствии с п. 2 ст. 16 Римского статута передал Обвинителю МУС еще одну ситуацию – относительно международных преступлений в Дарфуре (Судан), совершенных там с 1 июля 2002 г. Обвинитель МУС в период между 6 и 29 июля 2005 г. приступил таким образом к третьему по счету расследованию в рамках МУС. Информация, переданная СБ ООН относительно ситуации в Дарфуре касается совершения

таких преступлений, как массовые убийства мирных граждан, а также широкомасштабное разрушение и разграбление деревень, в результате чего около 1,9 млн. человек остались без крова и тысячи умирают от голода и болезней. Расследование начато 2 июля 2005 г., однако ввиду опасности, которой подвергаются потенциальные свидетели и потерпевшие по этому делу, обсуждается вопрос об отправке их в третьи страны и проведении там отдельных следственных мероприятий.

3. 13 октября 2005 г Палата Досудебного производства МУС № 2, рассматривающая ситуацию в Уганде, в порядке осуществления надзора за расследованием и реализации своего права на санкционирование отдельных действий Службы Обвинителя утвердила первые ордера на арест в отношении 5 членов Армии Сопротивления Господа: Д. Кони, В. Отти, О. Одимбо, Д. Онгвен и Р. Луквиа. Эти лица обвиняются в совершении преступлений против человечности и военных преступлениях, включая сексуальное порабощение, изнасилования, нападения на гражданское население и использование детей в качестве наемников. Палата приняла также меры, касающиеся защиты потерпевших и свидетелей по данному делу. Секретариат и Служба Обвинителя учредили представительство в Киншасе (Конго) и Кампале (Уганда). Эти представительства обеспечивают работу следователей МУС на местах, а также деятельность Суда в отношении допроса и защиты свидетелей и потерпевших.

В ходе работы четвертой сессии Ассамблеи все эти важнейшие изменения в работе органов МУС находили самый живой отклик среди участников и обсуждались в различном контексте в формате ежедневных заседаний Ассамблеи и во время неформальных встреч групп делегаций.

Избранный 9 октября 2004 г в качестве Председателя четвертой сессии Ассамблеи Бруно Стагню Угарте (Коста-Рика) в своей речи по поводу открытия Ассамблеи поблагодарил Принца Зеида (Иордания) за его работу в качестве Председателя предыдущих трех сессий Ассамблеи. Подчеркивая особую миссию МУС, Угарте отметил «перспективу универсальности», которой обладает Суд с момента своего учреждения как уникальный беспристрастный и независимый орган. После презентации повестки дня было выбрано новое Бюро Ассамблеи и два вице-председателя – Э. Кубеш (Австрия) и Х.Б. Мкхизе (Южная Африка). Бывший Председатель Ассамблеи Принц Зеид Раад Зеид Аль-Хусейн представил доклад о деятельности Бюро

за 2002-2005 гг., особо подчеркнув важность духа сотрудничества, который позволил делегатам Ассамблеи успешно осуществлять работу. Затем выступили Президент МУС судья Ф. Кириш и Главный Обвинитель МУС Л. Морено-Окампо.

Президент Кириш представил общий доклад о деятельности МУС за прошедший год. Он отметил, что в настоящий момент Суд сделал существенную подвигку в своей деятельности и теперь работает как юридический орган, проводя расследования в сложнейших условиях на местах в Конго и Уганде и начав расследование ситуации по Дарффу. Эти особые условия обусловлены ситуацией непрекращающегося вооруженного конфликта, в результате чего прямой опасности подвергается жизнь сотрудников Суда, а также свидетелей и потерпевших. Деятельность Суда осложняется и тем, что Суд вынужден самостоятельно заниматься созданием своей инфраструктуры на местах, решать транспортные проблемы и проблемы связи. В процессе следствия встает еще одна проблема, связанная с необходимостью использования местных языков и диалектов, что требует наличия квалифицированных переводчиков, особенно с учетом того, что некоторые языки местного населения не имеют письменности⁴. Кроме того, Суд должен заботиться об обеспечении интересов потерпевших и свидетелей по делу. Работники Суда входят в контакт с местными старейшинами и религиозными лидерами, которые способны оказывать влияние на местное население с целью побуждения его к сотрудничеству с Судом, и две встречи с подобными лидерами уже состоялись в Гааге. Суд ведет просветительскую и разъяснительную работу среди местного населения.

Президент Кириш особо выделил задачу достижения универсальности, которая по-прежнему остается главной в деятельности Суда. Отметив расширяющуюся международную поддержку со стороны новых государств-участников, Кириш подчеркнул, что Суд не сможет эффективно работать без сотрудничества и помощи со стороны государств, что особенно важно в связи с реализацией программ по защите свидетелей. Суд проводит переговоры с государствами и международными организациями о подобном сотрудничестве, в результате которых уда-

⁴Так, для проведения оперативной работы в Уганде потребовались устные переводчики, владеющие шестью редкими местными языками, в результате чего был аккредитован 61 устный переводчик со знанием таких редких языков, как ачолли, ланго, ате-со, куман, суахили, конголезский суахили и лингала.

лось заключить с отдельными третьими государствами специальные соглашения о перемещении свидетелей. В октябре 2005 г. Австрия стала первым государством, которое выразило согласие принять у себя осужденных МУС для отбывания наказания, назначенного Судом. Заключено также Соглашение с MONUC – миссией ООН в Конго, ведутся переговоры с Европейским и Африканским союзами о подписании аналогичных соглашений.

Обвинитель МУС Луис Морено-Окампо в своем выступлении рассказал о принятии в 2005 г. Службой Обвинителя базовых принципов, на основании которых будет осуществляться отбор ситуаций для рассмотрения в Суде. Было подчеркнуто, что в соответствии с положениями Римского статута Суд будет сконцентрирован на рассмотрении тех преступных деяний, которые являются наиболее тяжкими нарушениями норм международного права. Если сотрудничество государств в исполнении ордеров на арест, утвержденных Палатой досудебного производства, будет успешным, то первые судебные процессы по рассматриваемым африканским делам могут состояться уже в начале 2006 г. Обвинитель также рассказал о завершении расследования в отношении преступлений, совершенных на территории Уганды с июля 2002 г. (выявлено 2200 убийств, 3200 телесных повреждений, 850 нападений). Свыше 50 свидетелей были опрошены за 9 месяцев. Расследование в Конго проводится в отношении 8000 убийств, совершенных бесчисленными вооруженными группами. Опрошено более 50 свидетелей, подозреваемых, потерпевших, осуществлен сбор доказательств и документов.

Во время пленарного заседания по случаю открытия четвертой сессии Ассамблеи выступила также Симоне Вейл от имени Коллегии управляющих Целевого Фонда по защите прав потерпевших МУС. Она сделала акцент на необходимости увеличения средств Фонда для целей усиления активности и реализации отдельных проектов Фонда, а также призвала делегации как можно скорее принять Регламент Фонда для того, чтобы он смог начать свою работу. Важные заявления были сделаны Секретарем МУС Б. Каталой, Председателем Комитета по бюджету и финансам МУС К. Пашке, Директором Целевой группы по МУС Министерства иностранных дел Нидерландов Э. Велленстайном.

В целом Ассамблея работала по своей обширной повестке дня, включавшей 24 пункта⁵, в течение 6 дней в формате трех пленарных заседа-

⁵ Документ ICC-ASP/4/18.

ний (28, 2 и 3 декабря) и шести рабочих групп, в числе которых: Специальная рабочая группа по преступлению агрессии, Рабочая группа по бюджету, Рабочая группа по Целевому Фонду для потерпевших, Рабочая группа по проекту Кодексу профессионального поведения адвокатов, Рабочая группа по постоянным помещениям, Рабочая группа по офису по связям в Нью-Йорке. Рабочие группы Ассамблеи проводили помимо своих официальных также неформальные встречи и консультации. Кроме того, во время проведения Ассамблеи состоялись заседания группы стран Евросоюза, Группы западно-европейских и иных государств – нечленов ЕС, группы стран Содружества наций, группы Африканских стран, Коалиции в поддержку Международного уголовного суда, неформальные консультации относительно повестки и даты проведения будущей Ассамблеи, о перспективном плане развития Суда, пресс-конференция Обвинителя.

Состоялась также встреча с прибывшей на Ассамблею делегацией российских парламентариев, на которой выступили заместитель министра иностранных дел Нидерландов Э. Велленштайн, Секретарь МУС Б. Катала и руководитель отдела международных связей Кабинета МУС. 30 ноября был проведен семинар, посвященный полномочиям Совета Безопасности ООН и его взаимоотношениям с МУС, на котором с докладом выступил член российской делегации Посол РФ в Нидерландах К.Г. Геворгян.

Целый ряд заседаний четвертой сессии Ассамблеи был посвящен бюджетно-финансовым вопросам, обсуждение которых заняло, пожалуй, большую часть рабочего времени Ассамблеи (5 рабочих дней, в течение которых было проведено шесть официальных заседаний и пять неформальных консультаций) в Рабочей группе по бюджету. В соответствии с п. 2 (d) ст. 12 Ассамблея рассматривает и принимает бюджет Суда. Согласно положению 3 Финансовых положений и правил предлагаемый бюджет по программам МУС на четвертый финансовый период составляется Секретарем МУС и направляется государствам-членам и в Бюджетно-финансовый комитет, который представляет рекомендации Ассамблее.

Рабочая группа по бюджету была создана 28 ноября 2005 г. Рабочей группе были представлены предлагаемый бюджет по программам Суда на 2006 г.⁶ и доклады Бюджетно-финансового комитета о работе

⁶ ICC-ASP/4/5; ICC-ASP/4/5/Corr. 1.

его четвертой⁷ и пятой⁸ сессии. Были рассмотрены также доклады Внешнего аудитора об аудите финансовых ведомостей Международного уголовного суда за период с 1 января по 31 декабря 2004 г (ICC-ASP/4/9) и об аудите Целевого фонда для потерпевших за тот же период (ICC-ASP/4/10). На своих заседаниях РГ рассмотрела эти документы. Предлагаемый проект бюджета был принят за основу с внесенными в него БФК изменениями. Обсуждение сосредоточилось на ряде конкретных вопросов, применимых к категории вопросов общего и специального характера.

Общие вопросы касались положения дел со взносами, перевода средств в рамках основных программ, представления бюджета. Конкретные рекомендации БФК касались каждой из т.н. основных программ суда (всего имеется пять программ: судебные органы, служба Обвинителя МУС, Секретариат МУС, секретариат Ассамблеи государств-участников, инвестиции в помещения МУС). Кроме того, были рассмотрены вопрос о Пенсионном плане для судей; предложения, касающиеся условий службы и вознаграждения Обвинителя и его заместителей, создания в Нью-Йорке Бюро по связи и другие вопросы. В конце работы РГ рекомендовала Ассамблее принять проекты четырех резолюций: Бюджет по программам, Фонд оборотных средств, шкала взносов для распределения расходов МУС и финансирование ассигнований на 2006 г (утверждены бюджетные ассигнования в размере 80 417 200 евро и Фонд оборотных средств в размере 6 701 400 евро); Пенсионный план для судей; Поправки к Финансовым положениям и правилам; Перевод средств из Основной программы III в Основную программу V в рамках бюджета по программам на 2005 г.⁹

Один из самых проблемных моментов МУС – положение со взносами. Сам Суд постоянно сетует на недофинансирование его деятельности, а Секретариат грозит публичным оглашением списков государств-должников и лишением их права голоса. В «Докладе Бюро о задолженности государств – участников Статута» (ICC-ASP/4/14) говорится о том, что начисленные взносы и авансы в Фонд оборотных средств МУС рассчитываются на основе определяемого Ассамблеей

⁷ ICC-ASP/4/2.

⁸ ICC-ASP/4/27; ICC-ASP/4/27/Corr. 1, ICC-ASP/4/27/Corr. 2 и ICC-ASP/4/27/Add. 1.

⁹ Доклад Рабочей группы по бюджету по программам Международного уголовного суда на 2006 г ICC-ASP/4/WGPB/1.

бюджета Суда и размера Фонда оборотных средств¹⁰. Впоследствии Секретарь Суда информирует государства-участники о причитающихся с них суммах в уплату установленных годовых взносов и авансов в этот Фонд, так как в случае неуплаты с 1 января следующего календарного года остаток, не уплаченный по этим взносам и авансам, считается просроченным на один год (п. 4)¹¹. Так, к середине 2005 г. одиннадцать государств-участников не внесли вообще никаких взносов, при том что четыре из них должны будут покрыть 89% невыплаченных взносов за финансовые периоды 2002/03 и 2004 гг. Немногие из представителей постоянных представительств в Нью-Йорке были осведомлены о том, что их государство имеет задолженность по взносам перед Судом. При этом государства-задолжники никогда не ссылались на отсутствие политической поддержки Суда и проч., а в обоснование своей задержки с выплатами указывали на следующие финансовые и технические причины: неожиданный рост бюджета Суда, что вынуждало обращаться с вопросом о выделении дополнительных средств к соответствующим государственным органам; наличие ограниченных налогово-бюджетных ресурсов, в результате чего правительство не в состоянии выполнить свои обязательства в отношении всей суммы взносов; необходимость улучшения положения с уведомлением государств-участников о невыплате ими или задержках в выплате ими взносов Суду, например направление ежеквартальных уведомлений о положении со взносами в столицы государств-участников, а также в их посольства и постоянные представительства в Гааге и Нью-Йорке (п. 6).

Опыт других международных организаций показывает, что с накоплением задолженности государств уменьшаются их возможности и желание в отношении их полной выплаты, что в долгосрочном плане может иметь серьезные последствия для функционирования Суда. Кроме того, в соответствии с п. 8 ст. 112 Римского статута государство-участник, имеющее задолженность по выплате взносов, может потерять право голоса, в том числе при проведении выборов судей и членов БФК, что означает приблизительно 10% членов Суда, так как по состоянию на конец июня 2005 г. 11 государств-участников не вып-

¹⁰ Так, наиболее крупными вкладчиками в 2005 г. стали Германия (11 981 960 евро), Объединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии (8 475 349 евро), Франция (8 341 171 евро), Италия (6 757 316 евро), Канада (3 891 163 евро).

¹¹ Доклад Бюро о задолженности государств-участников // ASP-05-0038 (R) 09/09/2005.

латили взносы¹². Это способно поставить под сомнение легитимность принятия решений и проведения выборов, может быть неверно истолковано с точки зрения существующей политической поддержки Суда со стороны государств-задолжников (п. 9). В этой связи планируется со временем разработать сложные схемы стимулирования и вводить штрафные санкции (п. 13).

После серии консультаций заинтересованные государства-участники приняли ряд рекомендаций по улучшению ситуации со взносами. Что касается утраты права голоса, то положение 1 п. 8 ст. 112 Римского статута должно применяться с учетом того, что оно вступает в действие *ipso jure* и для этого не требуется решения Ассамблеи (Рекомендация 5). В отношении возможного изъятия из-под действия положения об утрате права голоса в соответствии с положением 2 п. 8 ст. 112 Римского статута должны применяться критерии, определенные Генеральной Ассамблеей ООН для ст. 19 Устава ООН (Рекомендация 6). БФК вправе просить оценить заявления государств-участников относительно их изъятия из-под действия положения об утрате права голоса и рекомендовать Ассамблее меры, которые должны быть приняты в связи с применением положения 2 п. 8 ст. 112 Римского статута (Рекомендация 7). Наконец, с целью разъяснения вопроса о будущем применении положения 2 п. 8 ст. 112 Римского статута Ассамблее было рекомендовано принять резолюцию, которая могла бы включать следующие пункты: Ассамблея настоятельно призывает все государства-участники, имеющие задолженность и подающие просьбы о применении изъятия, предусмотренного в п. 8 ст. 112 Римского статута, предоставлять максимально полную информацию в обоснование своей просьбы, в том числе об агрегированных экономических показателях, государственных поступлениях и расходах, средствах в иностранной валюте, задолженности и трудностях с выполнением внутренних или международных финансовых обязательств и любую другую информацию в обоснование утверждения о том, что требуемые платежи не были произведены по не зависящим от государств-участников обстоятельствам; Ассамблея постановляет, что просьбы о предоставлении изъятия должны подаваться Секретариату Ассамблеи как мини-

¹² Общая сумма задолженности составляет около 60 000 евро. Количество государств, лишенных права голоса, может возрасти еще больше на время проведения выборов судей в Нью-Йорке в рамках возобновленной четвертой сессии Ассамблеи в январе 2006 г., поскольку к тому времени невыплаченные взносы за 2004 и 2005 гг. будут считаться задолженностью.

мум за две недели до начала сессии БФК, с тем чтобы они могли быть всесторонне рассмотрены (Рекомендация 8)¹³

Думается, что столь строгий подход к государствам-задолжникам, возможно, удалось бы смягчить, если бы Суд и его БФК пересмотрели некоторые бюджетные статьи, смогли критически оценить случаи перерасхода средств, изыскав пути экономии средств за счет их перераспределения между соответствующими программами Суда. Так, в представленном Ассамблее «Докладе о долгосрочных бюджетных последствиях положений о Пенсионном плане для судей» говорится, что только за 2004 финансовый год в рамках «Основной программы I: Судебные органы» Суд накопил излишек средств свыше 1,1 млн. евро (п. 4)¹⁴ Возникает вопрос, почему бы не использовать эти и иные излишки по программам Суда на другие нужды МУС?

Судя по «Докладу об исполнении бюджета Международного уголовного суда по состоянию на 31 августа 2005 г.», только по статье «Временный персонал общего назначения» перерасход средств составил свыше 0,9 млн. евро¹⁵ Этот перерасход объясняется тем, что в рамках следственной и прокурорской деятельности Суда приходится полагаться на временный персонал общего назначения для обеспечения безопасности здания Суда, так как местная компания, ранее обеспечивавшая физическую безопасность здания, обанкротилась в конце 2004 г. Кроме того, перерасход средств обосновывается потребностью в дополнительных весьма внушительных расходах в связи с созданием отделений Суда на местах по ситуациям в Дарфуре, Демократической Республике Конго и Уганде, хотя финансирование этих мероприятия могло бы покрываться и за счет экономии средств, например на аренде тюремных камер или оказании правовой помощи в рамках Секретариата Суда.

Кроме того, в ближайшем будущем по мере активизации следственной и иной деятельности Суда могут потребоваться новые специалисты, эксперты и иной высококвалифицированный персонал, который придется в оперативном порядке привлекать на временной основе к деятельности Суда. Набор такого, как правило, безвозмездно предоставляемого персонала может все же иметь заметные бюджетные

¹³ Доклад Бюро о задолженности государств-участников // ASP-05-0038 (R) 09/09/2005

¹⁴ Доклад о долгосрочных бюджетных последствиях положений о пенсионном плане для судей // ASP-05-0061 (R) 19/10/2005.

¹⁵ Доклад об исполнении бюджета Международного уголовного суда по состоянию на 31 августа 2005 г. // ASP-05-0051 (R) 27/09/2005.

последствия для Суда, так как нельзя заранее предвидеть ни количество такого персонала, ни те случаи, в которых придется не брать расходы на поддержку соответствующих программ, и следовательно, сопряженные с этим расходы невозможно подсчитать на данный момент (п. 8)¹⁶ При этом также необходимо учитывать не очень благоприятное положение для государств-участников, потенциальных доноров таких экспертов и специалистов по запросу Суда. Это объясняется тем, что все расходы, связанные со службой безвозмездно предоставляемого Суду персонала, включая оклады, надбавки и пособия, на которые имеют право соответствующие лица, расходы на проезд до места пребывания и обратно оплачиваются государством-донором. В течение всего срока службы, предусмотренного в соглашении, государство-донор обеспечивает надлежащее медицинское страхование и страхование жизни, страхование на случай болезни, потери трудоспособности или смерти при исполнении служебных обязанностей по линии Суда (п. 8.1). Государство-донор также возмещает Суду финансовые убытки или ущерб, нанесенный оборудованию или имуществу Суда персоналом, безвозмездно предоставляемым Суду, если такие убытки или ущерб: а) были причинены вне связи с предоставлением услуг от имени Суда; б) имели место в результате или явились следствием грубой халатности или преднамеренных неправомерных действий; или с) имели место в результате или явились следствием нарушения или грубого пренебрежения применимыми правилами и политикой таким безвозмездно предоставляемым персоналом (п. 12.3)¹⁷

Весьма значительную сумму в бюджете Секретариата Суда могут составить расходы на оплату адвокатов, а именно их месячные гонорары в расчете на одного ответчика в размере 19 864 евро на первоначальном этапе, 36 509 евро – на этапе судебного разбирательства и 26 451 евро – на этапе обжалований, а также гонорар в размере 55 315 евро за 90 дней расследования (п. 52)¹⁸

К утяжелению финансового бремени государств-участников может привести в ближайшем будущем такой фактор, как необходимость строительства постоянных помещений для Международного уголовного суда.

¹⁶ Доклад о проекте руководящих принципов отбора и набора безвозмездно предоставляемого персонала в Международный уголовный суд // ASP-05-0039 (R) 09/09/2005.

¹⁷ Проект руководящих принципов отбора и набора безвозмездно предоставляемого персонала в Международный уголовный суд // ASP-05-0039 (R) 09/09/2005.

¹⁸ Доклад Бюджетно-финансового комитета о работе его четвертой сессии // ASP-05-0018 (R) 29/08/2005.

С финансовой составляющей деятельности Суда тесно связана возможность надлежащего исполнения им своих прямых обязанностей по недопущению безнаказанности международных преступников и проведению эффективного расследования и уголовного преследования при каждом случае обращения к Суду со стороны государств или СБ ООН. Но сложность расчета объема потребностей, которые должен будет удовлетворять Суд в этих случаях, определяется наряду с финансовым обеспечением такой деятельности также следующими факторами:

- 1) отсутствием четких критериев определения надлежащей численности персонала Суда;
- 2) недостатком практического опыта работы учреждений, подобных Суду, который является новой и уникальной организацией;
- 3) неопределенностью в вопросе о том, примут ли государства на себя основную ответственность за осуществление уголовного преследования в случае совершения международных преступлений;
- 4) неопределенностью в вопросе о том, насколько сложными будут переданные Суду дела;
- 5) неопределенностью в вопросе о том, будут ли государства сотрудничать с Судом, особенно в связи с арестом и предоставлением в распоряжение Суда виновных в международных преступлениях, и если будут, то в какой степени.

Как отмечается в Промежуточном докладе о структуре оценок численности штатного персонала, даже при полной численности персонала (около 1300 служащих) Суд сможет проводить максимум три сложных расследования (или большее количество расследований менее сложного характера в зависимости от места, языка, временного пояса и т.д.) и шести слушаний в день, которые будут длиться по четыре часа (п. 22)¹⁹

Кроме того, к иным факторам, влияющим на необходимое количество рабочих мест и объем бюджетных расходов МУС, относятся: 1) тяжкий характер преступлений, подлежащих расследованию; 2) количество и масштабы расследуемых инцидентов; 3) степень содействия со стороны государства, где проводится расследование (возможность привлечения сотрудников местных правоохранительных

¹⁹ Доклад о будущих постоянных помещениях Международного уголовного суда: Промежуточный доклад о структуре оценок численности штатного персонала // ASP-05-0059 (R) 19/10/2005.

органов, предоставления сотрудникам Суда материально-технической поддержки и защиты, обеспечения розыска, перевозки и защиты свидетелей, обеспечения поддержки и защиты жертв преступлений на местах); 4) количество и виды используемых языков, в частности нерабочих языков или редких диалектов, что непосредственно влияет на число переводчиков в штаб-квартире Суда; 5) уровень безопасности в местах проведения расследования (средства обеспечения безопасности потерпевших и свидетелей, в том числе затраты на перемещение их в другие районы или государства, или средства на перенесение выполнения функций, которые обычно выполняются на местах, в штаб-квартиру Суда); 6) расстояние между районами расследования, взаимосвязь между ними, что может привести к невозможности использовать имеющиеся единые и круглосуточные сети поддержки операций и необходимости создавать новую инфраструктуру (п. 24)²⁰

Необходимо также иметь в виду те финансовые и человеческие затраты, которые будут связаны с предварительным анализом и проверкой жалоб на предмет их обоснованности и удовлетворения критериям приемлемости, а также с предварительным анализом ситуаций с целью определения необходимости начала расследования. Дополнительным финансовым бременем для государств могут стать «добровольные взносы» в учрежденный при МУС Целевой фонд для потерпевших.

Группа по Кодексу профессионального поведения адвокатов обсуждала во время четвертой сессии Ассамблеи проект соответствующего Кодекса²¹. Он был принят в дополнение к уже существующим профессионально-этическим кодексам. Например, в 2004 г. Секция обслуживания Службы Обвинителя МУС ввела в действие Кодекс поведения и руководящие принципы для устных переводчиков на местах. С 2005 г. действует и Кодекс судебной этики для судей МУС.

При разработке Кодекса профессионального поведения адвокатов учитывались письменные замечания государств-участников, устные выступления различных участников на заседаниях рабочих групп в Гааге и Нью-Йорке, замечания МНПО и ассоциаций адвокатов, а также был принят во внимание опыт работы организаций, занимающихся

²⁰ Доклад о будущих постоянных помещениях Международного уголовного суда: Промежуточный доклад о структуре оценок численности штатного персонала // ASP-05-0059 (R) 19/10/2005.

²¹ Доклад Рабочей группы о проекте Кодекса профессионального поведения адвокатов // ICC-ASP/4/WGCP/1

защитой в МТБЮ и МУТР. В результате Кодекс был принят с небольшими редакционными изменениями. Поправки по существу касались лишь ст. 12 и ст. 22. Последняя содержала положения, обязывающие адвоката ставить в известность Секретариат о наличии предложения от обвиняемого относительно возможности раздела гонорара. Это положение было исключено (со ссылкой на нарушение принципов конфиденциальности) и заменено новой редакцией (компромиссный вариант). Вместе с тем определенное количество делегатов выступили с заявлением о том, что они желали бы оставить прежнюю редакцию статьи, однако, действуя в духе консенсуса, не будут голосовать против согласованного большинством государств проекта.

Рабочая группа по постоянным помещениям МУС сосредоточила свое внимание на решении вопроса о необходимости строительства новых зданий для Суда. Они должны быть спланированы для размещения количества рабочих мест, колеблющегося в диапазоне от 950 до 1300 человек. Гагская неофициальная рабочая группа Ассамблеи, учрежденная в декабре 2004 г., на своем четвертом совещании приняла доклад и препроводила его Ассамблее для рассмотрения. Эта группа высказала мнение, что государства чрезвычайно заинтересованы в положительном и скорейшем решении вопроса о постоянных помещениях. В докладе также было отмечено, что другим международным организациям принимающее государство предоставляет более выгодные условия, чем те, которые оно предоставляет МУС.

Наличие постоянных помещений рассматривается как имеющее громадное значение для МУС, поскольку такие помещения нужны не только как рабочее место, но и как символ постоянного и универсального характера этого Суда. Сегодня Суд размещается в комплексе «Арк», который является офисным зданием, предоставленным Суду без уплаты аренды до 2012 г. Из трех вариантов будущего размещения уже практически не рассматриваются возможности остаться на неопределенный срок во временных помещениях комплекса «Арк» или переехать в помещения МТБЮ после окончания Трибуналом его работы. Поэтому требуются значительные финансовые затраты на начало строительства предположительно в 2009 г. новых специальных и постоянных помещений, которые будут располагаться на территории Александер-казерне (Гаага)²²

²² Общей площадью 44820 м² и максимальной вместимостью 1300 сотрудников с общей стоимостью строительных расходов 98 604 000 евро и последующими ежегод-

В этой связи БФК уже обратился к Суду с просьбой рассмотреть различные варианты финансирования строительства постоянных помещений²³. Изучается также возможность обращения к дружественным государствам, которые не являются пока участниками Римского статута, с предложением принять участие в оплате расходов на строительство постоянных помещений МУС (п. 67); предлагается и обращение за пожертвованиями к частным источникам, крупным или целевым фондам. Однако закономерно возникает вопрос: в какой мере Суд вправе обращаться за такими субсидиями? Следует учесть, что некоторые институциональные доноры тесно связаны с конкретными частными лицами или имеют конкретную социальную, политическую или религиозную программу, что может повредить международной репутации и авторитету Суда – учреждения, которое в силу своей природы и предназначения должно придерживаться самых высоких стандартов независимости и беспристрастности и вряд ли должно принимать подарки от частных субъектов или лиц. Может оказаться, что тот или иной донор будет прямо или косвенно связан с потенциальным расследованием или лицом, подозреваемым в совершении преступления, либо пожертвование поступает от учреждений с потенциальной коллизией интересов, например юридических фирм, заинтересованных в выступлениях в Суде. Во избежание этого, как видится, наиболее подходящим вариантом ведения кампании по сбору средств для постоянных помещений МУС в отношении частных фондов представляется привлечение третьей стороны, т.е. некоего целевого фонда во главе с видным международным общественным деятелем либо представителем принимающего государства (Нидерланды).

По итогам работы группа по постоянным помещениям приняла доклад, в котором в качестве перспективной цели было намечено строительство помещения для Суда на территории комплекса Александер-казерне, что наилучшим образом отвечает задачам постоянного суда, обеспечения его надлежащего функционирования и безопасности.

ными эксплуатационными расходами 896 400 евро. См. Доклад о будущих постоянных помещениях Международного уголовного суда: Финансовое сравнение вариантов размещения Суда // ASP-05-0058 (R) 19/10/2005. Помимо арендной платы, строительных, оперативных и эксплуатационных расходов, расходов на землю наиболее важным компонентом расходов являются расходы на финансирование.

²³ Доклад о будущих постоянных помещениях Международного уголовного суда: Методы финансирования помещений, применяемые другими международными организациями // ASP-05-0060 (R) 19/10/2005

2 декабря на заседании группы выступил представитель Нидерландов Э Велленштайн, который озвучил официальное заявление правительства Нидерландов о предоставлении благоприятных условий, касающихся финансирования строительства нового здания: выделение кредита на сумму до 200 млн. евро на период 30 лет со ставкой 2,5% годовых, что позволяет сократить предполагаемые затраты Суда на строительство нового здания почти на 40%.

Рабочая группа по офису по связям в Нью-Йорке приняла резолюцию о создании Бюро по связи в Нью-Йорке с целью оказания поддержки расследованиям, операциям на местах и осуществлению общих функций Суда, а также выполнению Соглашения о взаимоотношениях между МУС и ООН путем облегчения взаимодействия между органами Суда и Секретариатом Ассамблеи государств-участников, с одной стороны, и ООН и ее учреждениями – с другой. Предлагаемый бюджет этого нового Бюро составляет 339,5 тыс. евро. Однако правовой статус Бюро осложняется в свете взаимоотношений между этим структурным подразделением Суда и принимающей страной – США. создание Бюро по связи может потребовать либо применения к Бюро соответствующих законов, предоставляющих исключения для международных организаций, либо соглашения с принимающим государством, что может оказаться непростым вопросом. Вопрос о привилегиях и иммунитетах для Бюро также потребует дальнейшего рассмотрения, особенно в свете неприятия деятельности этого международного суда со стороны официальных кругов США²⁴

Группа по Целевому Фонду для потерпевших. На основании резолюции ICC-ASP/1/Res/6 был учрежден Фонд в интересах защиты потерпевших, пострадавших от преступлений, подпадающих под юрисдикцию МУС, и членов их семей, а также Совет управляющих Фонда. На второй сессии Ассамблея избрала пять членов Совета управляющих Фондом. Совет управляющих представляет Ассамблее ежегодный доклад о мероприятиях и проектах Фонда²⁵. Целевой Фонд финансируется за счет: а) добровольных взносов правительств, международных организаций, частных лиц, корпораций и других субъектов согласно соответствующим критериям, принятым Ассамблеей; б) денежных средств и иного имущества, изъятых посредством штра-

²⁴ Документ Бюро Ассамблеи о вариантах создания Бюро по связи в Нью-Йорке // ASP-05-0024 (R) 25/08/2005.

²⁵ ICC-ASP/4/12 и исправление 1.

фов или конфискации и переданных в Целевой фонд по распоряжению МУС на основании п. 2 ст. 79 Римского статута; с) средств, взысканных в порядке возмещения ущерба по распоряжению МУС на основании правила 98 Правил процедуры и доказывания; d) средств, которые Ассамблея может решить выделить Целевому фонду

В соответствии с п. 11 приложения к резолюции 6 (ICC-ASP/1/Res. 6) ежегодно представляются доклады о всех добровольных взносах, независимо от того, были ли они приняты или отклонены, поступивших от государств-участников, судей и сотрудников Суда²⁶ а также через НПО «Граждане, выступающие за глобальные решения» которая вела свою кампанию по сбору средств в США до декабря 2004 г. По состоянию на 15 августа 2005 г. на двух банковских счетах Целевого фонда – один в США, другой в Нидерландах – имелось 403,02 долл. США и 680 158,77 евро соответственно. Одними из самых крупных плательщиков являются Франция – 150 000 000 евро, Финляндия и Бельгия – по 100 000 000 евро, Швейцария – 85 000 000 евро. Совет управляющих Целевого фонда продолжает настоятельно призывать государства-участники делать взносы в Целевой фонд в интересах жертв преступлений, подпадающих под юрисдикцию Суда, и их семей (п. 18)²⁷ В то же время следует заметить, что до сих пор не приняты руководящие принципы, касающиеся путей привлечения финансовых взносов от частных учреждений, и не созданы механизмы, способствующие проверке источников полученных средств и их отдельной проводке. Не существует также финансовых положений или инструкций, которые создавали бы нормативные рамки финансового управления Фондом, и не ясно, применяются ли механизмы внутреннего аудита Суда к этому Фонду. Наконец, нет четкого представления об обязанностях Секретаря Суда как администратора Фонда и ясных положений об ответственности за финансовое управление или применение мер внутреннего контроля.

На третьей сессии Ассамблеи было принято решение с учетом безотлагательного характера вопроса продолжить рассмотрение проекта Положения, подготовленного Советом управляющих Фонда

²⁶ Так, например, переданные сотрудниками МУС суммы были в одних случаях получены в качестве гонораров за прочитанные ими лекции и платы за оказанные услуги, а в других – представляли собой добровольные взносы.

²⁷ Доклад Ассамблее государств-участников о мероприятиях и проектах Совета управляющих Целевого фонда для потерпевших за период с 16 июля 2004 г. по 15 августа 2005 г. // ASP-05-0032 (R) 03/10/2005.

и определить критерии управления Целевым фондом. Рабочая группа в Нью-Йорке проводила совещания 4-5 мая и 3-4 августа 2005 г., в результате чего был подготовлен проект Положения. С учетом замечаний государств данный проект был принят.

Специальная группа по агрессии была учреждена 9 сентября 2002 г на основе резолюции Ассамблеи ICC-ASP/1. В соответствии с параграфом 2 названной резолюции эта группа равным образом открыта как для государств – членов ООН, так и для членов специальных учреждений ООН или членов МАГАТЭ.

Однако на четвертой сессии Ассамблеи Специальная группа по агрессии была вынуждена довольствоваться только тремя часами работы. В основу обсуждения был положен Документ координатора относительно определения агрессии и условий осуществления юрисдикции, а также Документ Межсессионного неформального совещания рабочей группы, которая состоялась в июле 2005 г. в Лихтенштейнском институте по самоопределению им. Вудро Вильсона в Принстоне (Нью-Джерси, США).

Наиболее ярким было выступление на заседании Специальной группы по агрессии представителя РФ заместителя директора Правового департамента МИД России В.Е. Тарабрина, который три раза брал слово. В своем выступлении представитель РФ подчеркнул особо важное значение официального и неформального формата рабочей группы и выразил позицию РФ по преступлению агрессии, которая состояла в следующем:

1. РФ выступает за консенсусное принятие определения агрессии, поскольку только такой метод будет способствовать универсальному признанию Статута. Ответственность, лежащая на всех нас, весьма велика, а поставленная задача чрезвычайно амбициозна как с правовой, так и с политической точек зрения. В то же время, по мнению российского представителя, неуспех нашей миссии серьезно поколебал бы веру человечества в высшую справедливость, что абсолютно недопустимо, особенно в первые годы функционирования МУС.

2. РФ еще раз подтвердила свою позицию, высказанную еще в период подготовки Статута в *ad hoc* комитетах, а также в Подготовительном комитете и на Дипломатической конференции в июле 1998 г. о необходимости достижения баланса между функциями СБ ООН и МУС. По мнению В.Е. Тарабрина, ответ на этот вопрос уже закреплен в Уставе ООН. Это означает, что правомерность участия МУС

в расследовании преступления агрессии должна быть обусловлена предварительным объявлением Советом Безопасности ООН существования акта агрессии.

3. Наконец, было высказано мнение, что в международном праве уже содержится определение агрессии, применимое для целей уголовного преследования за совершение данного преступления – в уставах Нюрнбергского и Токийского трибуналов. В связи с этим представителем РФ было предложено за основу работы над определением агрессии взять формулировку, закрепленную в ст. 6 Устава МВТ (это предложение было сформулировано еще в 1999 г. в документе PCNICC/1999/DP 12). Вместе с тем было отмечено, что нельзя отбрасывать и достижения, закрепленные в Резолюции ГА ООН 3314 1974 г., которая стала удачным итогом работы функционировавшего в течение ряда лет специального комитета ГА ООН.

Как известно, определение агрессии и условия осуществления юрисдикции за нее будут рассмотрены на Обзорной конференции по Римскому статуту в 2009 г. Однако не так много времени остается, поскольку заседания рабочей группы проводятся раз в год в течение всего лишь нескольких дней, а представители США и Китая как постоянных членов СБ ООН, не являющихся участниками Римского статута, игнорируют эти встречи или занимают отрицательную позицию.

Среди содержательных недостатков и явных неудач в деятельности Ассамблеи следует особо выделить недостижение согласия по преступлению агрессии, по основным элементам его определения и юрисдикционным условиям. Весь третий рабочий день четвертой сессии Ассамблеи должен был быть посвящен достижению этого соглашения на основе подготовленных Рабочей группой по преступлению агрессии и тремя ее субкоординаторами документов. Однако большую часть времени – 2 заседания по полтора часа каждое – участники Ассамблеи посвятили выражению приветствий председателю господину послу Лихтенштейна К. Винавезеру, одобрению результатов межсессионной неформальной встречи в Принстоне, принятию т.н. дорожной карты (плана-графика действий до 2009 г.). При этом использование различных форматов и субструктур в рамках коллективной деятельности по вопросу агрессии на заседаниях Ассамблеи представляется нам весьма неоднозначным с точки зрения эффективности в достижении конечного компромиссного результата. «Распыление» деятельности под предлогом приближающейся Обзорной конференции 2009 г. и необхо-

димости ускорения поиска универсального определения агрессии является скорее недостатком, чем достоинством этого международного форума. Параллельная деятельность спецзаседаний в рамках ежегодных Ассамблей, формальных заседаний Рабочей группы, неформальных межсессионных встреч в Принстоне, а также деятельность т.н. виртуальной рабочей группы, субкоординаторы которой составляют т.н. «опросные листы» по отдельным аспектам преступления агрессии, приведут, на наш взгляд, к дополнительным усилиям по согласованию различных позиций и могут существенно затруднить в оставшиеся три года процесс достижения компромиссного варианта по определению и юрисдикционным условиям этого опаснейшего международного преступления.

Специальная рабочая группа по агрессии утвердила Доклад межсессионной рабочей группы в Принстоне, а также документы: «Преступление агрессии и ст. 25, параграф 3 Статута»²⁸, «Условия осуществления юрисдикции в отношении преступления агрессии»²⁹ и «Определение агрессии в контексте Статута Международного уголовного суда»³⁰, а также доклад по итогам своей работы³¹.

В целом по итогам работы четвертой сессии Ассамблеи государств – участников Римского статута были заслушаны доклады различных рабочих групп и были утверждены одиннадцать резолюций, с содержанием которых можно ознакомиться на официальном веб-сайте МУС³².

²⁸ Non-paper № 1.

²⁹ Non-paper № 2.

³⁰ Non-paper № 3.

³¹ ICC-ASP/4/SWGCA/CRP.1.

³² <http://www.icc-cpi.int/library/asp/PartIII-Resolutions.pdf>.