



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
9 March 2009  
Russian  
Original: English

---

### Совет по правам человека

Десятая сессия

Пункт 2 повестки дня

Доклад Верховного комиссара Организации  
Объединенных Наций по правам человека  
и доклады Управления Верховного комиссара  
и Генерального секретаря

### Предупреждение геноцида

#### Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека\*

*Резюме*

Настоящий доклад содержит мнения государств и соответствующих учреждений, занимающихся правами человека, в отношении докладов Генерального секретаря (E/CN.4/2006/84 и A/HRC/7/37) об осуществлении Плана действий из пяти пунктов и о деятельности Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида, в том числе в отношении возможных настораживающих явлений, которые могут привести к геноциду (E/CN.4/2006/84). Он представляется Совету по правам человека в соответствии с резолюцией 7/25 Совета.

---

\* Представляется с опозданием.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–2	3
II. Мнения, полученные от государств .....	3–43	3
A. Армения .....	3–7	3
B. Босния и Герцеговина.....	8–20	4
C. Финляндия .....	21–26	8
D. Турция .....	27–38	10
E. Российская Федерация .....	39–43	12
III. Специальные процедуры Совета по правам человека .....	44–51	13
IV. Договорные органы по правам человека .....	52–61	16
A. Обнаружение рисков и раннее предупреждение .....	56–58	17
B. Систематическое предупреждение и информационно- пропагандистская деятельность .....	59–60	17
C. Сотрудничество и обмен информацией .....	61	18

## I. Введение

1. В своей резолюции 7/25 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека распространить представленные Совету доклады Генерального секретаря о предупреждении геноцида, с тем чтобы выяснить мнения государств, соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций, договорных органов и специальных процедур в отношении этих докладов, в том числе в отношении возможных настораживающих явлений, которые могут привести к геноциду (E/CN.4/2006/84), и представить Совету на его десятой сессии доклад по этому вопросу. Настоящий доклад содержит полученные мнения.

2. В ответ на вербальную ноту от 30 мая 2008 года были получены мнения от правительств Армении, Боснии и Герцеговины, Российской Федерации, Турции и Финляндии<sup>1</sup>. Кроме того, соответствующие сообщения были направлены учреждениям Организации Объединенных Наций, договорным органам по правам человека и специальным процедурам Совета по правам человека.

## II. Мнения, полученные от государств

### A. Армения

3. Правительство Армении заявило, что уделение должного внимания настораживающим явлениям, которые могут привести к геноциду, имеет важное значение для его предупреждения. Значение перечня возможных настораживающих явлений, который был представлен Специальным советником Генеральному секретарю, трудно переоценить. Каждое настораживающее явление в отдельности может рассматриваться как вопиющее нарушение прав человека и вызывать серьезную озабоченность, однако оно необязательно будет свидетельствовать о ситуации геноцида. Эти элементы могут быть широко использованы для прогнозирования, при этом критерии объединения явлений, возможно, заслуживают дальнейшего рассмотрения и уточнения (например, такие дополнительные настораживающие явления, как принудительное перемещение, сегрегация, изоляция или концентрация какой-либо группы, которые перечислены в пункте 3, могут рассматриваться как нарушения прав человека, указанные в пунктах 1 или 2). Эти явления могут различаться по своей глубине, сфере охвата и масштабам, иногда будучи связаны цепью причин и следствий (например, ненавистнические высказывания или подстрекательство к ненависти и насилию могут вызвать вооруженный конфликт, в непропорциональной степени направленный против конкретной группы населения).

4. Необходимо пересмотреть критерии классификации настораживающих явлений и выявить дополнительные признаки ведущего к геноциду поведения. Для этого было бы целесообразно использовать классификацию на основе определения, приводимого в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Эти вопросы могут быть рассмотрены в рамках различных категорий прав, включая политические, социальные, экономические и культурные права.

---

<sup>1</sup> С полным текстом мнений государств можно ознакомиться в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

5. Правительство Армении считает, что идентификация и стигматизация конкретной группы людей в целях их полного уничтожения всегда связаны с нарушением прав того или иного вида или видов. Такая методология может дать более структурированную основу классификации настораживающих явлений. Наряду с этим важно подчеркнуть взаимосвязанный характер этих прав и, следовательно, настораживающих явлений. В этой связи следует учесть несколько предложений. Как страна, которая пострадала от первого геноцида XX века, в ходе которого погибло 1,5 млн. человек и последствия которого по-прежнему ощущаются, Армения уже давно столкнулась с дискриминацией во всех сферах общественной жизни, включая ущемление политических, социально-экономических и культурных прав, пережив несправедливое налогообложение и отнесение своего населения к гражданам второго сорта, переселение, политическую, социальную и культурную изоляцию и другие тяготы и даже массовые убийства.

6. Правительство Армении считает, что зачастую геноцид тщательно планируется. Прежде чем начать геноцид, его вдохновители пропагандируют нетерпимость и ненависть, тем самым создавая условия для насилия; различные группы населения выделяются как террористы, сепаратисты, преступники и предатели. Власть имущие до сих пор прибегают к таким приемам: разжигание ненависти, унижение групп людей в средствах массовой информации, очернение людей, относящихся к конкретным группам, и отрицание геноцида и зверств в прошлом, что образует идеологическую часть основывающейся на исключительности государственной политики, обычно сопровождающейся нарушением прав человека конкретных групп людей (например, отказом в свободе слова, печати и собраний и политической маргинализацией). Таким образом, эти настораживающие явления, перечень которых не является исчерпывающим, могут выступать в качестве определенной совокупности признаков политического характера.

7. Согласно этой же логике правительство Армении также считает, что экспроприация, уничтожение имущества, искусственно вызванный голод и лишение пищи, воды и медицинского обслуживания, в изложении Специального советника, образуют совокупность настораживающих явлений социально-экономического характера. Аналогичным образом, уничтожение культурных ценностей и мест отправления религиозных обрядов и подавление культурной самобытности будут относиться к настораживающим явлениям культурного порядка. Наряду с этим все указанные нарушения могут рассматриваться в качестве настораживающих явлений, свидетельствующих о формировании ведущей к геноциду ситуации, в том случае, если они носят систематический и частый характер.

## **В. Босния и Герцеговина**

8. 22 и 23 февраля 2005 года правительство Боснии и Герцеговины в качестве государства - участника Организации Объединенных Наций и участника Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации успешно представило свой первоначальный доклад компетентному органу - Комитету по ликвидации расовой дискриминации.

9. Как сообщалось правительством Боснии и Герцеговины, расовая дискриминация, как и другие формы дискриминации, прямо запрещена конституциями Боснии и Герцеговины и двух ее образований и считается преступлением по ряду составов преступления в уголовном законодательстве Боснии и Герцего-

вины, двух ее образований и округа Брчко. Это красноречиво свидетельствует о решимости властей Боснии и Герцеговины "уважать права человека всех граждан, иностранцев, проживающих в Боснии и Герцеговине на постоянной основе, и временно проживающих иностранцев".

10. Комитет по ликвидации расовой дискриминации рассмотрел и утвердил доклад, представленный Боснией и Герцеговиной, на своих заседаниях, которые состоялись 22 и 23 февраля 2005 года. Комитет представил свои подробные рекомендации с заключительными замечаниями властям Боснии и Герцеговины. Последние обязаны ответить на рекомендации во втором периодическом докладе о ходе осуществления Конвенции к июлю 2008 года.

11. Принимая в 2003 году новый Государственный уголовный кодекс, Босния и Герцеговина включила в него положения Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, предусмотрев уголовное наказание за эти преступления и создав законодательный механизм защиты прав человека и основных свобод всех лиц независимо от их расы, пола, языка и религии. Уголовные деяния определены в следующих статьях Уголовного кодекса: статья 171 (геноцид), 172 (Преступления против человечности), 173 (Военные преступления против гражданских лиц), 174 (Военные преступления против раненых и больных), 175 (Военные преступления против военнопленных), 177 (Незаконное убийство или ранение противника), 178 (Мародерство в отношении убитых или раненых на поле боя) и 179 (Нарушение законов и обычаев войны).

12. Согласно статье 180 об индивидуальной уголовной ответственности, лицо, которое планировало, подстрекало, приказывало, совершало или иным образом содействовало или подстрекало к планированию, подготовке или совершению преступления, указанного в статьях 171-175 и 177-179 Кодекса, несет персональную ответственность за совершение уголовных правонарушений. Официальное положение любого обвиняемого лица - главы государства или правительства, либо уполномоченного правительственного должностного лица - не освобождает его от такой уголовной ответственности и не смягчает наказание. Тот факт, что любое из преступных деяний, упомянутых в статьях 171-175 и в статьях 177-179 Кодекса, было совершено подчиненным, не освобождает его начальника от уголовной ответственности, если он знал или имел основания знать о том, что указанный подчиненный собирается совершить или уже совершил такие деяния, а указанный начальник не принял необходимых и разумных мер для недопущения таких деяний или для наказания совершивших их лиц. Кроме того, тот факт, что какое-либо лицо действовало в соответствии с приказом правительства или вышестоящего должностного лица, не освобождает его от уголовной ответственности, однако этот факт может быть учтен в качестве смягчающего вину обстоятельства при назначении наказания, если суд определит, что это является оправданным с точки зрения правосудия.

13. Закон о суде Боснии и Герцеговины содержит раздел о военных преступлениях, посвященный вопросам производства по делам об уголовно наказуемых деяниях, совершенных в связи с военными преступлениями, и уголовно наказуемых деяниях, определение которых перекликается с определением расовой дискриминации, принятым Комитетом по ликвидации расовой дискриминации.

14. Для суда за уголовные преступления, совершенные в период трагической войны 1992-1995 годов, международное сообщество учредило Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии (известный также под названием "Гаагский трибунал"), который занимается рассмотрением таких дел. Суды Боснии и Герцеговины также приступили к проведению судебных расследований, связанных с этим периодом, однако большая часть вышеупомянутых дел нахо-

дится под контролем Гаагского трибунала. Эти дела исключительно сложны для представления ситуации в Боснии и Герцеговине; в силу этого в настоящем документе они проанализированы не будут.

15. Как уже отмечалось, Босния и Герцеговина провела реформу своего законодательства, включая запрещение и предупреждение расовой дискриминации, которая получила более конкретное определение и включена в состав ряда уголовных преступлений. Состав преступления геноцида изложен в статье 171 Уголовного кодекса и идентичен определению, содержащемуся в Конвенции о геноциде. В статье 172 приводится определение "преступлений против человечности".

16. Согласно статье 176 Уголовного кодекса:

1. Любое лицо, которое организует группу лиц с целью совершения уголовных преступлений, перечисленных в статьях 171 (Геноцид), 172 (Преступления против человечности), 173 (Военные преступления против гражданских лиц), 174 (Военные преступления против раненых и больных), 175 (Военные преступления против военнопленных) настоящего Кодекса, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок не менее 10 лет, либо длительного тюремного заключения.

2. Любое лицо, которое становится членом группы лиц, упомянутых в пункте 1 настоящей статьи, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок от одного года до десяти лет.

3. Член группы лиц, упоминаемой в пункте 1 настоящей статьи, который избличает данную группу до совершения им уголовного правонарушения в ее составе либо в связи с участием в ней, подлежит наказанию в виде штрафа или тюремного заключения на срок, не превышающий трех лет, однако может также быть освобожден от наказания.

4. Любое лицо, которое призывает или подстрекает к совершению уголовных правонарушений, перечисленных в статьях 171-175 настоящего Кодекса, подлежит наказанию в виде тюремного заключения сроком от одного года до десяти лет".

17. Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины также запрещает должностным лицам государственных органов или учреждений, в том числе местного уровня, призывать и подстрекать к расовой дискриминации, что квалифицируется как уголовное правонарушение, состоящее в дискриминационном поведении должного или уполномоченного лица, которое подстрекает к расовой дискриминации. Статья 145 "Посягательство на равенство отдельных лиц и граждан" гласит:

1. Любое должностное или уполномоченное лицо, состоящее на службе в учреждениях Боснии и Герцеговины, которое на основании различий по признаку расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, религии, политических или иных убеждений, пола, сексуальной ориентации, языка, образования или социального статуса, либо социального происхождения, не признает или ограничивает предоставление гражданских прав, предусмотренных Конституцией Боснии и Герцеговины, ратифицированными международными соглашениями, законодательством Боснии и Герцеговины, рядом других правовых норм Боснии и Герцеговины или общим законом Боснии и Герцеговины, либо любое другое лицо, которое на основании этих различий, либо происхождения или иного статуса предоставляет неоправданные привилегии или необос-

нованные льготы каким-либо лицам, подлежит наказанию в виде тюремного заключения сроком от шести месяцев до пяти лет.

2. Любое должностное или уполномоченное лицо, состоящее на службе в учреждениях Боснии и Герцеговины, которое вопреки нормативным актам Боснии и Герцеговины, касающимся равного использования языков и алфавитов государствообразующих народов и других лиц, проживающих на территории Боснии и Герцеговины, ограничивает или не признает права гражданина использовать собственный язык или алфавит при обращении в органы или учреждения Боснии и Герцеговины, коммерческие предприятия, либо к другим юридическим лицам с целью осуществления его прав, подлежит наказанию в виде штрафа или тюремного заключения сроком до одного года.

3. Любое должностное или уполномоченное лицо, состоящее на службе в учреждениях Боснии и Герцеговины, которое не признает или ограничивает право граждан на беспрепятственное трудоустройство в пределах всей территории Боснии и Герцеговины при соблюдении одинаковых установленных условий, подлежит наказанию в виде тюремного заключения сроком от шести месяцев до пяти лет".

18. Статья 183 "Уничтожение культурных, исторических и религиозных памятников" гласит:

1. Любое лицо, которое в нарушение норм международного права во время войны или вооруженного конфликта уничтожает культурные, исторические или религиозные памятники, здания или учреждения, используемые в целях науки, искусства, образования либо в гуманитарных или религиозных целях, подлежит наказанию в виде тюремного заключения сроком от одного года до десяти лет.

2. В случае уничтожения явно отличимого объекта, который находится под особой защитой международного права в качестве культурного и духовного наследия народа, в результате уголовного правонарушения, упоминаемого в пункте 1 настоящего Кодекса, совершившее такое правонарушение лицо подвергается наказанию в виде тюремного заключения на срок не менее пяти лет.

Уголовные кодексы образований также содержат положения, предусматривающие наказания за совершение актов расовой дискриминации.

19. В соответствии с Уголовным кодексом Федерации Боснии и Герцеговины геноцид также квалифицируется в качестве уголовного правонарушения (статья 153). Согласно статье 157 (об организации группы лиц и подстрекательстве к совершению актов геноцида и военных преступлений):

1. любое лицо, которое организует группу лиц с целью совершения уголовных преступлений, перечисленных в статьях 153 (Геноцид) - 156 (Военные преступления против военнопленных) настоящего Кодекса, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок не менее 5 лет;

2. любое лицо, которое становится членом группы лиц, упоминаемой в пункте 1 настоящей статьи, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок не менее одного года;

3. член группы лиц, упоминаемой в пункте 1 настоящей статьи, который избочичает данную группу до совершения им уголовного правонарушения в ее составе, либо в связи с участием в ней, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок, не превышающий трех лет, однако может также быть освобожден от наказания;

4. любое лицо, которое призывает или подстрекает к совершению уголовных правонарушений, перечисленных в статьях 153-156 настоящего Кодекса, подлежит наказанию в виде тюремного заключения сроком от одного года до 10 лет.

В соответствии с Уголовным кодексом Республики Сербской акты геноцида также квалифицируются в качестве уголовного правонарушения, предусматривающего соответствующее наказание.

20. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод имеет прямое действие в правовой системе Боснии и Герцеговины на основании Конституции Боснии и Герцеговины, в которой перечислены права человека и основные свободы, защищаемые Конвенцией. В силу ее включения в Конституцию все законы Боснии и Герцеговины и законы образований должны быть приведены в соответствие с ней, равно как и все остальные правовые положения, что способствует развитию демократических институтов и гражданского общества.

### **С. Финляндия**

21. Правительство Финляндии заявило, что, приняв Конвенцию о геноциде 1948 года, государства обязались предотвращать преступление геноцида и наказывать за него. Несмотря на это обязательство, международное сообщество часто не в состоянии предотвратить зверства. До недавнего времени культура безнаказанности также преобладала в отношении самых тяжких преступлений международного характера. Создание в начале 1990-х годов двух специальных трибуналов Организации Объединенных Наций – по бывшей Югославии и по Руанде – и вынесение этими трибуналами приговоров, в том числе за геноцид, представляют собой вехи в борьбе с безнаказанностью. Помимо этих специальных трибуналов Международный уголовный суд, который собирается приступить к своей судебной деятельности, также обладает юрисдикцией в отношении преступления геноцида.

22. Борьба с безнаказанностью является одним из приоритетных направлений внешней политики государства. На протяжении многих лет Финляндия во многом поддерживала и продолжает поддерживать специальные трибуналы и Международный уголовный суд. Что касается Международного уголовного суда, то Финляндия приняла меры как индивидуально, так и в рамках Европейского союза и его плана действий в интересах последующей деятельности по общей позиции Европейского Союза в отношении этого суда.

23. Финляндия всегда поддерживала создание и эффективное функционирование Международного уголовного суда, а также принципы универсальности, целостности и полного осуществления Римского статута. 29 декабря 2000 года она ратифицировала Римский статут, который вступил в силу для Финляндии 1 июля 2002 года – в тот же день, когда он вступил в силу на международном уровне. Наряду со Статутом было принято законодательство, имплементирующее его применение, включая положения об оказании юридической помощи Суду и об исполнении наказаний, назначенных Судом, а также внесен ряд по-

правок в Уголовный кодекс. Ратификация Статута не сопровождалась внесением значительных поправок в Уголовный кодекс Финляндии. Наряду с этим было признано, что это необходимо для того, чтобы национальные суды в полном объеме имели возможность осуществлять юрисдикцию в отношении преступлений, на которые распространяется юрисдикция Суда. 13 сентября 2007 года парламенту был представлен законопроект правительства о некоторых поправках, касающихся, например, определения геноцида и некоторых других составов преступлений в главе 11 Уголовного кодекса, а также о принятии конкретных положений, касающихся осуществления статей 28 и 33 Римского статута. Соответствующие поправки были приняты 11 апреля 2008 года и вступили в силу 1 мая 2008 года.

24. Для выполнения своих мандатов специальным трибуналам и Международному уголовному суду необходимо всемерное сотрудничество со стороны государства. С этой целью Финляндия заключила отдельные соглашения с Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии и Международным уголовным судом. Кроме того, Министерство иностранных дел Финляндии субсидирует предоставление добровольной финансовой помощи проектам по борьбе с безнаказанностью. Эти средства были использованы для поддержки различных проектов, имеющих непосредственное отношение к деятельности специальных трибуналов и Международного уголовного суда, таких как Информационно-пропагандистский проект Международного уголовного трибунала по Руанде, проект "Правовые инструменты" и Программа стажировок и приглашения специалистов Международного уголовного суда. Кроме того, были выделены средства Целевому фонду для жертв и Целевому фонду для участия наименее развитых стран и других развивающихся государств в работе ассамблеи государств-участников. Помимо этого, Финляндия поддерживает международные и местные правозащитные и иные организации, а также защитников прав человека, что способствует борьбе с безнаказанностью.

25. Правительство Финляндии считает, что мир, справедливость, права человека и развитие связаны между собой и подкрепляют друг друга. Международный уголовный суд и специальные трибуналы призваны сыграть важную роль в обеспечении верховенства права, которое Финляндия решительно поддерживает. В дополнение к наказанию за преступление геноцида, их создание и расширение соответствующего прецедентного права как на международном, так и на национальном уровнях и их сдерживающий эффект в будущем могут также рассматриваться как часть мер по выполнению обязательства предупреждать преступление геноцида. Тем не менее одного этого недостаточно. Массовые нарушения норм о защите гражданского населения являются обычным явлением в случае развала государства и в ходе внутренних конфликтов. В силу этого необходимо в превентивном порядке посредством различных мер изживать глубинные причины политических потрясений.

26. Правительство Финляндии также отметило, что в 2005 году Генеральная Ассамблея в итоговом документе Всемирного саммита (резолюция 60/1) одобрила концепцию "ответственности по защите", признавая, что основная ответственность за защиту населения, независимо от того, являются ли эти люди гражданами данного государства, лежит на самом государстве. Международное сообщество, в надлежащих случаях, должно поощрять государства и оказывать им содействие в выполнении этого обязательства, а также поддерживать Организацию Объединенных Наций в создании потенциала раннего предупреждения. Кроме того, на международное сообщество через Организацию Объединенных Наций возлагается остаточная ответственность за содействие защите населения от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступ-

лений против человечности. На Всемирном саммите 2005 года Ассамблея также подчеркнула необходимость дальнейшего рассмотрения этой концепции и ее последствий, принимая во внимание принципы Устава Организации Объединенных Наций и международного права. Финляндия в 2009 году рассчитывает получить доклад Генерального секретаря о предлагаемом подходе к концепции ответственности по защите.

## D. Турция

27. Правительство Турции считает, что определение геноцида должно лечь в основу общего определения возможных настораживающих явлений, о которых говорится в приложении к докладу Генерального секретаря (E/CN.4/2006/84). Цель (*actus reus*) и субъективные элементы (*mens rea*) преступления геноцида изложены в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Крайне важно, чтобы элементы этого преступления использовались в качестве основы для всех признаков геноцида. Таким образом, необходимо четко сформулировать связь между этими элементами и настораживающими явлениями.

28. Возможные настораживающие явления, которые изложены в упомянутом выше докладе, страдают отсутствием последовательной связи между элементами геноцида, предусмотренными в Конвенции о геноциде. Например, они не могут объяснить субъективный элемент ("намерение уничтожить, полностью или частично ... группу как таковую"), когда речь идет о дискриминации в отношении национальных, этнических, расовых или религиозных групп. Это связанное с геноцидом намерение в подпоказателях полностью опущено. Без такой связи настораживающие явления могут вводить в заблуждение.

29. Правительство Турции считает, что все виды дискриминационной практики в отношении национальных, этнических, расовых или религиозных групп могут создавать угрозу геноцида. Таким образом, необходимо взвешенно оценивать масштабы настораживающих явлений и показателей. В этой связи ссылка на дискриминацию должна квалифицироваться как "систематические акты массовой и серьезной дискриминации". Если прямо не предусмотреть такое определение, то любые отдельные случаи дискриминации, которые не всегда могут сопровождаться намерением совершить акт геноцида, могут стать предметом разбирательства, что увеличит нагрузку на механизмы контроля Организации Объединенных Наций. Как Специальный советник Генерального секретаря по предупреждению геноцида, так и Комитет по ликвидации расовой дискриминации – в своем решении 2005 года – подчеркнули, что при выявлении ситуаций, связанных с риском, нельзя за основу брать факты систематической, серьезной и массовой дискриминации.

30. Турция также считает, что в докладе следует пояснить критерии и требования в отношении рассмотрения, а также использования признаков настораживающих явлений. Кроме того, необходимо подробно объяснить внутреннюю связь между различными возможными явлениями. Отсутствует ясность в отношении того, следует ли использовать признаки настораживающих явлений по отдельности, в совокупности или в сочетании друг с другом применительно к той или иной ситуации. Таким образом, необходимо дополнительное исследование, с тем чтобы внимательно и комплексно рассмотреть данный вопрос.

31. Возможные настораживающие явления и показатели должны основываться на общих объективных факторах, соизмеримых с тяжестью преступления и свидетельствующих о серьезном, систематическом и массовом характере нару-

шений. В этой связи принятие во внимание конкретных ситуаций или особых условий, которые не отражают тяжести нарушений, может вводить в заблуждение. Следовательно, при формулировании любых возможных настораживающих явлений, которые способны привести к геноциду, следует избегать таких ссылок. Например, в пункте 3 d) "мнимая или реальная внешняя поддержка, оказываемая извне группам, которые могли бы становиться объектами насилия в силу их предполагаемого «"пособничества" внешним врагам», представлена в качестве дополнительного настораживающего явления. В данном случае речь идет о вполне конкретной ситуации, которая не подтверждает и не отражает наличие какого-либо серьезного, систематического и массового нарушения. Данный пункт не имеет отношения к объективным элементам или субъективному элементу преступления геноцида согласно Конвенции о геноциде.

32. Высказывая замечания по поводу возможных настораживающих явлений, правительство Турции отметило, что пункт 1 с) о наличии национальной, этнической, расовой или религиозной группы или групп, подвергающихся угрозе, гласит следующее: "конкретная идентификация групп и их ассоциирование с конкретным политическим профилем или мнением (включая возможную обязательную идентификацию или регистрацию членов группы таким образом, что это принципиально могло бы приводить к избранию данной группы в качестве будущей мишени)". В Конвенции о геноциде упоминаются исключительно национальные, этнические, расовые или религиозные группы. В данное определение не входят политические группы. Тем не менее признак, о котором говорится в пункте 1 с), включает "группы ... с конкретным политическим профилем или мнением". Этот элемент не входит в определение, приводимое в Конвенции о геноциде. Таким образом, для приведения подпункта 1 с) в соответствие с Конвенцией о геноциде его необходимо изменить следующим образом: "конкретная идентификация национальных, этнических, расовых или религиозных групп".

33. В том же духе правительство Турции считает, что было бы целесообразно исключить фразу "вооруженный конфликт между политическими группами" в описании настораживающего явления в пункте 2 а) о нарушениях прав человека и гуманитарного права, которые могут становиться массовыми или серьезными. Такое изъятие должно быть четко отражено в пункте 2 а) согласно Конвенции о геноциде. В пункте 2 следует прямо указать, что объектами нарушений прав человека и гуманитарного права в данном случае являются национальные, этнические, расовые или религиозные группы согласно Конвенции о геноциде. В этой связи данные группы должны быть прямо указаны в заголовке к пункту 2 или в каждом подпункте, заменяя выражение "конкретная группа". Такая поправка обеспечит необходимую связь между пунктами 1 и 2.

34. В заголовке пункта 2 и его подпунктов следует отразить "массовый и серьезный" характер нарушений. Если снизить такое минимальное требование, то любое нарушение прав человека и гуманитарного права, совершаемое в отношении национальной, этнической, расовой или религиозной группы, следует рассматривать в качестве настораживающего явления геноцида. В силу этого следует как можно точно указать минимальный уровень массовых и серьезных нарушений, распространяющийся на все подпункты, как это имеет место в отношении пункта 2 с). В пункте 2 b) в качестве примера нарушений гражданских и политических прав указана экспроприация. В некоторых национальных системах экспроприация может быть разрешена в случае введения чрезвычайного положения, начала войны или при возникновении других особых обстоятельств, при этом может быть предусмотрена выплата компенсации затронутым лицам или другие формы возмещения. Далее, такая экспроприация, производи-

мая государственными органами, может затронуть конкретную группу, проживающую в определенном районе. Такие законные действия необязательно несут в себе намерение геноцида. В силу этого необходимо дополнительно уточнить содержание явления, приводимого в подпункте 2 b).

35. Понятие "случаи дискриминации" в пункте 2 d) является недоработанным и слишком общим, что не позволяет использовать его в качестве возможного настораживающего явления. Ни одна страна не может полностью избежать случаев дискриминации, которые иногда имеют место вопреки наличию эффективно функционирующей правовой базы, направленной на борьбу с этим явлением. Предположение, что все без исключения случаи дискриминации в отношении указанных групп (национальных, этнических, расовых и религиозных) могут привести к геноциду или представляют собой результат такого намерения, способно ввести в заблуждение или оказаться неверным. Данный признак несоизмерим с тяжестью преступления геноцида. В силу этого пункт 2 d) следует доработать.

36. Кроме того, непонятно, как соотносятся настораживающие явления, изложенные в пунктах 1 a) и 2 d). В пункте 1 a) настораживающее явление описано как "системная практика дискриминации, целью или следствием которой является создание препятствий в пользовании некоторыми правами человека", в то время как в пункте 2 d) отсутствует определяющий фактор в отношении тяжести "случаев дискриминации". Такое положение следует исправить путем проведения необходимой связи между этими двумя настораживающими явлениями и их соответствующей корректировки.

37. Высказываясь по поводу дополнительных настораживающих явлений, правительство Турции заявило, что следует уточнить понятие "принудительные переселения" в пункте 3 g). Например, в случаях стихийных бедствий, чрезвычайного положения или войны переселение может оказаться неизбежным по соображениям общественной безопасности. В таких ситуациях переселение способно затронуть какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу, проживающую в данном районе. Таким образом, из описания настораживающего явления в пункте 3 g) следует прямо исключить законное переселение, в котором может возникнуть краткосрочная потребность.

38. Правительство Турции считает, что включение в описание настораживающего явления таких элементов, как "акты геноцида или дискриминации в историческом прошлом", сопряжено с определенными сложностями. Геноцид представляет собой тяжкое международное преступление. Как и в отношении других преступлений, установление факта совершения преступления геноцида в данной ситуации является исключительно прерогативой компетентного суда. В отсутствие такого решения Международного Суда было бы юридически неправильно предполагать существование геноцида. В силу этого Турция считает, что без ссылки как таковой на решение Суда в пункте 4 c) такое настораживающее явление, как "непризнание актов геноцида и зверств, имевших место в прошлом", может быть использовано для односторонних утверждений. В этом ключе, в пункт 4 c) необходимо вставить ссылку на решение компетентного суда.

## **Е. Российская Федерация**

39. Российская Федерация считает, что в докладах Генерального секретаря об осуществлении Плана действий из пяти пунктов и о деятельности его Специального советника по предупреждению геноцида (E/CN.4/2006/84 и

A/HRC/7/37) предпочтение явно отдается "гуманитарному вмешательству" и "обязанности по защите" в ущерб принципам невмешательства и государственного суверенитета.

40. И хотя хорошо известно, что любое применение силы для предупреждения геноцида должно быть одобрено Советом Безопасности, в данных докладах отсутствуют четкие указания на это. Такое отсутствие особенно заметно в пунктах 39 и 40 доклада Генерального секретаря (E/CN.4/2006/84).

41. Российская Федерация также отметила, что, хотя в докладах говорится о необходимости разработки руководящих принципов и критериев для определения геноцида, в них отсутствует вывод о том, что без таких руководящих принципов усилия по предотвращению геноцида нельзя считать построенными в соответствии с определением геноцида или основывающимися на таком определении (статья 2 Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него).

42. Несмотря на то, что деятельность Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида носит в целом положительный характер, выполнение рекомендации Консультативного комитета по предупреждению геноцида повысить ранг Специального советника до уровня заместителя Генерального секретаря (A/HRC/7/37, пункт 15) представляется нецелесообразным. Ранг помощника Генерального секретаря является абсолютно адекватным с точки зрения выполнения им своих обязанностей.

43. Кроме того, Российская Федерация заявила, что особого внимания заслуживает также вопрос систематизации информации о геноциде и серьезных нарушениях прав человека, о чем говорилось в докладе Генерального секретаря (A/HRC/7/37, пункт 21). Специальному советнику следует постоянно заниматься проверкой и перепроверкой достоверности информации и свидетельств, получаемых им из различных источников, чтобы избежать обвинений в адрес любого государства на основе фактов или сообщений, которые могут оказаться необоснованными, опровергнутыми или крайне преувеличенными.

### **III. Специальные процедуры Совета по правам человека**

44. Мандаты мандатариев специальных процедур имеют ряд особенностей, которые обуславливают актуальность их деятельности по предупреждению геноцида. В частности, их независимость, деятельность на местах и доступ к правительствам и учреждениям гражданского общества дают им возможность собирать и беспристрастно и углубленно анализировать информацию о серьезных, массовых и систематических нарушениях прав человека. Мандатарии могут также проводить независимую оценку ситуации в целом и выносить рекомендации в отношении тех мер, которые должны быть приняты соответствующими правительствами и всем международным сообществом с целью разрядить напряженность на раннем этапе.

45. Мандатарии также имеют возможность путем регулярного направления правительствам соответствующих сообщений привлекать внимание к возникающим проблемам, включая такие неоднократные нарушения прав человека, как внесудебные казни, пытки, массовые произвольные аресты и задержания или исчезновения и сексуальное насилие, а также к серьезным нарушениям экономических, социальных и культурных прав, которые могут предвещать возникновение потенциально ведущей к геноциду ситуации. Направляя сообщения в Совет по правам человека и Генеральной Ассамблее, они также спо-

способствуют лучшему пониманию сложных ситуаций и раннему оповещению о них. Речь идет о ситуациях, сопровождающихся систематическим преданием анафеме, социальной изоляцией и дискриминацией, которые могут привести к преступлениям против человечности, геноциду и массовым зверствам.

46. Мандатарии напомнили о том, что исторически ситуации эскалации напряженности и поляризации общества по этническому, расовому, религиозному или национальному признаку, которые усугубляются бездействием государства или его соучастием, часто переходят в массовые зверства, включая преступления против человечности и геноцид. Определенные группы в обществе, например меньшинства, коренные народы и женщины, могут оказаться особенно уязвимыми в случае возникновения насилия. И хотя верно то, что не все ситуации напряженности и поляризации общества по этническому, расовому, религиозному или национальному признаку ведут к геноциду и преступлениям против человечности, тем не менее важно обеспечить постоянное наблюдение за нарастающими явлениями и использование соответствующих признаков, чтобы можно было предложить своевременные ответные меры, в том числе дипломатического или политического характера.

47. Чтобы показать, какую роль могут выполнять специальные процедуры в качестве механизма раннего оповещения, можно вспомнить о ситуации, приведшей к геноциду в Руанде в 1994 году. За год до вспышки насилия Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях посетил Руанду и пришел к выводу о том, что доведенные до его сведения случаи межобщинного насилия со всей очевидностью указывают на то, что жертвы нападений – тутси – в подавляющем большинстве случаев выбирались исключительно по принципу их принадлежности к определенной этнической группе (E/CN.4/1994/7/Add.1, пункт 79). Он добавил, что, таким образом, Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказании за него можно рассматривать на предмет применения к этим случаям. За пять недель до начала геноцида Специальный докладчик представил страновой доклад Комиссии по правам человека и отметил, что ситуация в стране ухудшилась.

48. И хотя именно массовые нарушения гражданских и политических прав наиболее часто связывают с ранними нарастающими явлениями, которые могут привести к массовым зверствам, преступлениям против человечности и даже геноциду, важно признать, что в качестве раннего предупреждения о ситуациях, потенциально способных привести к геноциду, можно рассматривать систематические грубые нарушения экономических, социальных и культурных прав. Мандатарии отмечают, что серьезные и неоправданные ограничения, накладываемые на предоставление гуманитарной помощи (включая доставку продовольственной помощи) определенным группам, в том числе в конфликтных ситуациях, могут представлять собой массовые зверства или преступления против человечности или же привести к таковым. Так, Специальный докладчик по вопросу о праве на питание отметил, что целенаправленная политика и действия, вызвавшие массовый голод среди конкретных групп населения, отличали некоторые кризисные ситуации, приведшие к геноциду или к положению, чреватому геноцидом.

49. Мандатарии специальных процедур отметили, что после первых, неудачных, попыток предупредить геноцид, назначение в 2004 году Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида, созыв Всемирного саммита 2005 года и возникновение концепции "ответственности по защи-

те" вполне обоснованно способствовали переносу акцента на стратегии принятия оперативных мер в ответ на возникновение настораживающих явлений.

50. Что касается предупреждения геноцида, то мандатарии рекомендуют следующее:

а) обеспечить наличие эффективных каналов связи между различными частями системы Организации Объединенных Наций. В целях наращивания коллективных усилий по предупреждению геноцида важно добиться того, чтобы сигналы раннего предупреждения достигали таких политических органов Организации, занимающихся вопросами предупреждения конфликтов, как Совет Безопасности, Департамент операций по поддержанию мира и Департамент по политическим вопросам, включая его Группу поддержки посредничества. Это позволит лицам, принимающим решения на самом высоком уровне, действовать с полным знанием положения на местах. В связи с этим одним из каналов связи, которым мандатарии специальных процедур могли бы пользоваться на более систематической основе, является Канцелярия Специального советника по предупреждению геноцида, особенно с учетом его мандата и регулярного взаимодействия с Генеральным секретарем и Советом Безопасности;

б) государства-члены несут основную ответственность за оказание содействия деятельности мандатариев специальных процедур и сотрудничество с ними в интересах предупреждения преступлений против человечности и геноцида. Таким образом, государства-члены должны обеспечить, чтобы мандатарии пользовались беспрепятственным доступом к регионам и странам, в которых в данный момент существует напряженность, способная привести к широкомасштабным преступлениям против человечности или геноциду. При разработке конкретных специальных мандатов для преодоления кризисных ситуаций государства-члены должны обеспечить всеобъемлющий и адекватный характер круга ведения мандатов и удовлетворение просьб о посещении стран мандатариями. Так, в ряде случаев действия мандатариев специальных процедур были ограничены оказанием помощи конкретным странам в интересах выявления потребностей в области технического сотрудничества в сфере прав человека, что не предусматривало предоставление полномасштабного мандата на осуществление мониторинга и подготовку соответствующего доклада. И хотя техническое сотрудничество имеет, несомненно, чрезвычайно важное значение для обеспечения защиты прав человека, особенно в долгосрочном плане, одного его, конечно же, недостаточно для того, чтобы остановить уже совершаемые преступления против человечности. Наконец, не менее важно обеспечить мандатариев специальных процедур адекватными ресурсами для осуществления ими своей деятельности, включая проведение миссий по установлению фактов.

51. Соответствующие заинтересованные стороны могут также воспользоваться более конкретными рекомендациями мандатариев специальных процедур в период после широкомасштабного насилия для устранения коренных причин такого насилия и недопущения его повторения. Например, в дополнение к уголовному разбирательству национальные комиссии по расследованию могли бы играть важную роль в выявлении коренных причин серьезных инцидентов, связанных с расовым, этническим или религиозным насилием, и в выработке рекомендаций по преодолению вызывающей такие инциденты напряженности, тем самым не допуская их перерастания в насилие в виде геноцида. Мандатарии специальных процедур осуществляют как общее, так и тематическое консультирование по вопросам обеспечения эффективности деятельности национальных комиссий по расследованию (см. A/HRC/8/3) и сообщают о прогрессе в деле проведения конкретных расследований, включая выявление таких случа-

ев, когда усилия этих комиссий могут оказаться тщетными. Специальные процедуры можно было бы активнее использовать для обеспечения более постоянного и согласованного участия международного сообщества в работе национальных комиссий по расследованию.

#### **IV. Договорные органы по правам человека**

52. Доклады Генерального секретаря об осуществлении Плана действий из пяти пунктов (E/CN.4/2006/84) и о деятельности Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида (A/HRC/7/37) имеют важное значение для системы договорных органов, учитывая тот факт, что ряд таких органов занимается вопросами, связанными с устойчивыми формами дискриминации и социальной изоляции по этническому признаку, которые могут стать причиной ненависти и насилия, а в некоторых случаях сопряжены с возникновением риска геноцида.

53. И хотя сама Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него не предусматривает создания контрольного органа, ряд таких органов, учрежденных впоследствии согласно международным договорам по правам человека, в том числе согласно Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международному пакту о гражданских и политических правах, Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, занимается вопросами дискриминации, социальной изоляции и злоупотреблений, которые могут быть отнесены к коренным причинам геноцида.

54. К примеру, в то время как Конвенция о геноциде определяет в качестве международных преступлений ряд деяний, совершаемых с намерением уничтожить национальную, этническую, расовую или религиозную группу, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации относит к расовой дискриминации различие и исключение, основанные не признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления прав человека и основных свобод. Таким образом, можно утверждать, что геноцид является самой отвратительной формой расовой дискриминации, будучи направлен на уничтожение всех прав человека, включая право на саму жизнь. В силу того, что все действия по преодолению расовой дискриминации, таким образом, предположительно направлены также на противодействие тенденциям, которые способны перерасти в угрозу геноцида, и на предвосхищение таких тенденций, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, вместе с Комитетом по правам человека и другими договорными органами, должен сыграть важную роль в вопросах мониторинга, обнаружения и предотвращения рисков, связанных с геноцидом.

55. Среди аспектов, отраженных в докладах Генерального секретаря, особое значение для системы договорных органов имеет целенаправленное рассмотрение таких вопросов, как а) раннее предупреждение, б) предупреждение путем ликвидации коренных причин ненависти и насилия и в) общесистемное сотрудничество. В связи с этим приводимые ниже комментарии сосредоточены именно на этих аспектах.

## **А. Обнаружение рисков и раннее предупреждение**

56. Среди основных задач, которые определены в Плане действий, состоящем из пяти пунктов, указано четкое раннее предупреждение о ситуациях, потенциально способных перерасти в геноцид, и развитие потенциала Организации Объединенных Наций в области анализа информации и управления ею. Роль договорных органов в этой сфере признается в докладах Генерального секретаря, который отмечает, что договорные органы - совместно с другими частями правозащитной системы Организации Объединенных Наций - располагают "хорошими возможностями подавать сигнал тревоги" (E/CN.4/2006/84, пункт 22).

57. Действительно, договорные органы способны играть важную роль в раннем обнаружении настораживающих явлений, принимая во внимание то, что им поручен контроль на периодической основе за тем, как государства - участники международных договоров по правам человека выполняют свои соответствующие договорные обязательства. Такой контроль осуществляется при полном уважении суверенитета государств, поскольку они дают согласие сотрудничать с соответствующими процедурами контроля, предусмотренными в международных договорах, в тот момент, когда они становятся их участниками.

58. И хотя несколько международных договоров по правам человека близки к всеобщей ратификации, пробелы в контроле часто становятся результатом невыполнения некоторыми государствами-участниками своих обязательств по представлению отчетности. Договорные органы стремятся ликвидировать такие пробелы, в том числе в рамках последующих процедур и обзора положения в странах в случае отсутствия доклада, на основе информации из других источников в отношении тех государств-участников, срок представления докладов которых давно прошел. Кроме того, Комитет по ликвидации расовой дискриминации разработал процедуру раннего предупреждения и незамедлительных действий в целях предотвращения грубых нарушений, доведенных до его сведения<sup>2</sup>. В исследовании, представленном Межправительственной рабочей группой по эффективному осуществлению Дурбанской программы и Плана действий (A/HRC/4/WG.37), Комитет также изложил предложения относительно процедуры расследования, которая будет соответствовать аналогичным процедурам, действующим в рамках ряда других международных договоров по правам человека применительно к дискриминации.

## **В. Систематическое предупреждение и информационно-пропагандистская деятельность**

59. В своих докладах Генеральный секретарь подчеркивает необходимость устранения коренных причин насилия и геноцида, а именно – ненависти, нетерпимости, расизма, тирании и дегуманизирующих публичных заявлений, отказывающих целым группам людей в их достоинстве и правах. В том же духе он подчеркивает важность повышения осведомленности и особо указывает на роль договорных органов, в том числе в области предупреждения<sup>3</sup>. Действительно, предупреждение и информационно-пропагандистская деятельность занимают большое место в работе договорных органов в их регулярном взаимо-

<sup>2</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Добавление № 18 (A/62/18), приложение III.*

<sup>3</sup> A/HRC/7/37, пункты 18, 20 и 23.

действию с государствами в рамках диалога, осуществления рекомендаций и последующих действий. Договорные органы регулярно призывают и поощряют государства к принятию мер, направленных на преодоление устойчивых форм расовой и этнической дискриминации и нетерпимости, которые могут вести к ненависти, насилию и социальной изоляции. Государствам-участникам предлагается сообщить и представить подробную информацию о тех превентивных стратегиях, которые имеются в их распоряжении, и об учреждениях, созданных ими, для защиты от рисков и преодоления дискриминации и социальной изоляции.

60. Помимо постоянного диалога с правительствами отдельных стран и организациями гражданского общества в рамках процесса представления государствами периодических докладов договорные органы содействуют повышению уровня осведомленности путем проведения тематических дискуссий и выработки общих рекомендаций, которые направлены на то, чтобы сориентировать государства по конкретным вопросам. В 2005 году Комитет по ликвидации расовой дискриминации провел тематическое обсуждение вопроса о предупреждении геноцида и принял соответствующую декларацию<sup>4</sup>. Этому обсуждению предшествовала встреча с заинтересованными правительствами, неправительственными организациями и правозащитными механизмами и структурами системы Организации Объединенных Наций. В том же году Комитет принял решение с изложением набора показателей ситуаций систематической и массовой расовой дискриминации, которые, как известно, являются важными компонентами ситуаций, ведущих к возникновению конфликтов и геноцида<sup>5</sup>.

### **С. Сотрудничество и обмен информацией**

61. Как Генеральный секретарь отметил в своих докладах, в обязанности Специального советника по предупреждению геноцида входит сбор информации, в частности в системе Организации Объединенных Наций, о массовых и серьезных нарушениях прав человека и международного гуманитарного права, имеющих этническую и расовую природу, которые, если они не будут предотвращены или пресечены, могли бы привести к геноциду. Генеральный секретарь подчеркивает значение сотрудничества в деле предупреждения и обращает внимание на необходимость целенаправленного обобщения имеющейся информации, с тем чтобы лучше понимать сложные ситуации истораживающие явления и тем самым быть в состоянии предлагать соответствующие меры. В этой связи он также отмечает, что Специальный советник поддерживает тесные контакты и обменивается информацией с соответствующими специальными процедурами и договорными органами по правам человека. Такие контакты включали участие Специального советника в тематической дискуссии на тему предупреждения геноцида в Комитете по ликвидации расовой дискриминации в 2005 году и встречу Специального советника с Бюро Комитета по правам человека на его восемьдесят третьей сессии в том же году, после чего Комитет назначил координатора по связи со Специальным советником и обмену соответствующей информацией. И хотя эти встречи и обмены были плодотворными, расширение контактов и консультаций может способствовать укреплению потенциала раннего предупреждения, а также осуществлению профилактических мероприятий. Такое сотрудничество представляется особенно важным в усилиях, направленных

<sup>4</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 18 (A/60/18), глава viii.

<sup>5</sup> Там же, глава ii.

ных на преодоление недостатков, указанных Генеральным секретарем в его докладах в отношении систематической обработки, оценки полученной информации и управления ею, в целях доведения существенной информации до сведения соответствующих подразделений Секретариата и образований Организации Объединенных Наций, отвечающих за принятие решений<sup>6</sup>.

---

---

<sup>6</sup> См., например, E/CN.4/2006/84, пункты 20-38, и A/HRC/7/37, пункт 21.