



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
24 December 2018
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сороковая сессия

25 февраля – 22 марта 2019 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека и доклады Управления
Верховного Комиссара и Генерального секретаря**

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

**Краткий доклад об обсуждении в рамках дискуссионной
группы высокого уровня, посвященном семидесятой
годовщине Конвенции о предупреждении преступления
геноцида и наказании за него**

**Доклад Управления Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека**



I. Введение

1. Во исполнение резолюции 37/26 Совета по правам человека 13 сентября 2018 года Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) организовало обсуждение в рамках дискуссионной группы высокого уровня, посвященное семидесятой годовщине Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, которая была принята в 1948 году. Работу дискуссионной группы возглавлял Председатель Совета по правам человека Воислав Шуц. После вступительных заявлений Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека Мишель Бачелет и министра иностранных дел Армении Зограба Мнацаканяна обсуждение в рамках дискуссионной группы высокого уровня было построено вокруг замечаний 4 выступающих, после чего состоялся интерактивный диалог с участием 22 членов Организации Объединенных Наций и 7 наблюдателей, а также были высказаны заключительные замечания со стороны членов дискуссионной группы и Председателя.

2. В состав дискуссионной группы входили заместитель Генерального секретаря и Специальный советник Генерального секретаря по предупреждению геноцида Адама Дьенг, судья Международного уголовного суда Кимберли Прост, профессор международного права Мидлсекского университета и профессор права прав человека и международного уголовного права Лейденского университета Уильям Шабас и Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения Фабиан Сальвиоли.

II. Вступительные заявления

3. В своем вступительном заявлении Верховный комиссар особо приветствовала членов дискуссионной группы, подчеркнув широту их знаний и огромный опыт. Она отметила, что Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него стала первым договором по правам человека, принятым Генеральной Ассамблеей. Парные события – принятие Конвенции 9 декабря 1948 года и принятие Всеобщей декларации прав человека на следующий день – ознаменовали собой начало новой эры прав человека, характеризующейся представлением о мире, где геноцид Холокоста и отказ во многих правах человека, которым он стал, никогда не повторятся. Однако, как напомнила Совету Верховный комиссар, «отвратительное бедствие» геноцида, как оно описывается в самой Конвенции, остается в XXI веке не только угрозой, но и реальностью, о чем свидетельствует доклад независимой международной миссии по установлению фактов в Мьянме о возглавляемой военными кампании убийств, изнасилований и нападений на народ рохинья (A/HRC/39/64). Она отметила, что, по консервативным оценкам, 10 000 человек погибли, еще гораздо больше пострадали, получили увечья, были изнасилованы и травмированы, и почти три четверти миллиона человек были вынуждены бежать в Бангладеш.

4. Верховный комиссар заявила, что спустя 70 лет после принятия Конвенции серьезность деяний, недавно совершенных в отношении рохинья и езидов, не оставляет сомнений в том, что в настоящее время Конвенция играет столь же важную роль, как и тогда, когда она была принята. Международное сообщество должно подвести итоги и привлечь виновных к ответственности. Помимо обеспечения правосудия для жертв и наказания виновных огромное значение имеет подотчетность, поскольку прекращение безнаказанности является ключом к искоренению преступления геноцида. Безнаказанность способствует геноциду, а подотчетность – его ликвидации. Поскольку наказание является ключом к предупреждению, то эти заявленные парные цели Конвенции не следует рассматривать в отрыве друг от друга. В соответствии с международным правом прав человека подотчетность включает в себя проведение эффективных, оперативных, тщательных и беспристрастных расследований, судебное преследование, доступ к правосудию и эффективные средства правовой защиты для жертв. В этой связи подход Организации Объединенных Наций охватывает широкий круг инициатив, начиная с мероприятий по установлению фактов и заканчивая судебными процессами.

5. Верховный комиссар сослалась на крупное совместное исследование, проведенное Специальным докладчиком по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения и Специальным советником по предупреждению геноцида и посвященное вкладу правосудия переходного периода в предупреждение грубых нарушений и ущемлений прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, в том числе геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, а также их повторения (A/HRC/37/65). Главная идея исследования ясна и заключается в том, что процессы отправления правосудия в переходный период способствуют предупреждению нарушений международного права прав человека и международного гуманитарного права, в частности геноцида, военных преступлений и этнических чисток. Эти процессы обеспечивают установление истины, правосудие и возмещение ущерба, являясь, таким образом, жизненно важным инструментом разрыва порочного круга безнаказанности, дискриминации и маргинализации и риска их повторения.

6. Верховный комиссар отметила, что в совместном исследовании подчеркивается важность и потенциальное превентивное воздействие работы Совета по правам человека и УВКПЧ. Международный уголовный суд является одним из центральных элементов деятельности по наказанию и, таким образом, предупреждению наиболее тяжких международных преступлений. Государства несут основную ответственность за судебное преследование лиц, предположительно виновных в совершении преступлений, однако Международный уголовный суд может вмешиваться, когда то или иное государство не желает или неспособно отправить правосудие. Это позволило ликвидировать, если не искоренить, пробелы в борьбе с безнаказанностью за совершение международных преступлений, включая геноцид.

7. Верховный комиссар приветствовала недавнее решение Палаты предварительного производства I Международного уголовного суда, которая постановила, что Суд обладает юрисдикцией по вопросу предполагаемой депортации представителей народа рохинья из Мьянмы в Бангладеш и других возможных преступлений¹. Хотя это решение не касается конкретно преступления геноцида, оно вселяет реальную надежду на привлечение к ответственности за совершенные преступления. Верховный комиссар настоятельно призвала все государства поддержать Международный уголовный суд, поскольку он необходим для обеспечения правосудия и сдерживания. В год празднования двадцатой годовщины принятия Римского статута Международного уголовного суда Верховный комиссар призвала все оставшиеся страны подписать или ратифицировать его.

8. Верховный комиссар отметила, что геноцид никогда не совершался без четких, многочисленных тревожных признаков. Жестокому и ужасающему результату всегда предшествовали систематические злоупотребления в отношении той или иной группы лиц, намерение причинить вред и сложившаяся система подчинения. Что касается народности рохинья, то тревожные признаки наблюдались в изобилии: угнетаемый от рождения до смерти народ, никому не подотчетная армия и систематические нарушения прав человека под руководством государства, в том числе произвольное лишение гражданства, которые остаются безнаказанными на протяжении десятилетий. Верховный комиссар отметила, что по прошествии семидесяти лет после принятия Конвенции одной из актуальных задач остается улучшение распознавания этих предупреждающих признаков, включая ненавистнические высказывания, как в реальном мире, так и в социальных средствах массовой информации и принятие последующих мер в связи с ними.

9. В заключение Верховный комиссар отметила, что Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций подчеркнул, что Всеобщая декларация прав человека и вытекающие из нее международные договоры представляют собой наилучший инструмент в области предупреждения, поскольку они определяют многие

¹ International Criminal Court, Pre-Trial Chamber I, request under Regulation 46 (3) of the Regulations of the Court, decision on the "Prosecution's Request for a Ruling on Jurisdiction under Article 19 (3) of the Statute", ICC-RoC46(3)-01/18, 6 September 2018, paras. 73–79.

из основополагающих причин конфликтов, а также предлагают реалистичные решения. В связи с празднованием семидесятой годовщины Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него и Всеобщей декларации прав человека по-прежнему крайне важно, чтобы каждый выступал в поддержку широкой концепции более гуманного и мирного мира.

10. Министр иностранных дел Армении Зограб Мнацаканян отметил, что с момента принятия консенсусом 28 марта 2008 года первой резолюции Совета по правам человека о предупреждении геноцида, автором которой выступила Армения (резолюция 7/25), прошло 10 лет. С тех пор Совет на регулярной и последовательной основе разрабатывает нормативную базу для предупреждения. Г-н Мнацаканян отметил выдающиеся достижения видных членов дискуссионной группы, а также их приверженность продвижению повестки дня в области предупреждения на международном уровне, в частности в рамках Организации Объединенных Наций.

11. С 1998 года Армения последовательно работает как в рамках Организации Объединенных Наций, так и со своими многочисленными партнерами над повышением осведомленности о Конвенции и о сохраняющихся рисках и трудностях, связанных со злодеяниями, а также над укреплением организационно-правового потенциала в области предупреждения. Армения преисполнена решимости и привержена делу содействия осуществлению повестки дня в области прав человека и предупреждению злодеяний, включая геноцид. Она работала над этой повесткой дня совместно со Специальным советником по предупреждению геноцида, в том числе в 2015 году, когда Генеральная Ассамблея в своей резолюции 69/323 единогласно провозгласила 9 декабря Международным днем памяти жертв преступления геноцида, чествования их достоинства и предупреждения этого преступления. С тех пор Армения совместно со Специальным советником использовала этот Международный день в качестве важной платформы для продвижения повестки дня в области предупреждения в рамках Организации Объединенных Наций. Аналогичным образом она продвигалась в Женеве посредством группы высокого уровня.

12. Г-н Мнацаканян отдал должное адвокату Рафаэлю Лемкину, который посвятил всю свою жизнь оспариванию суверенного права государств на убийство и борьбе с ним. Г-н Лемкин сформулировал юридический термин «геноцид» и одобрил присвоение суверенным государствам международной ответственности по защите своего населения от преступления геноцида. Г-н Мнацаканян также воздал должное каждому национальному и международному активисту, защитнику, эксперту и практику, который когда-либо противостоял злодеяниям. Он сослался на пересмотренный и обновленный доклад по вопросу о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (E/CN.4/SUB.2/1985/6 и Corr.1), известный как «Доклад Уитакера», поскольку был назван в честь Бена Уитакера, члена Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Комиссии по правам человека. В докладе была выдвинута идея учреждения международного органа, занимающегося предупреждением геноцида. Жаль, что прошло так много времени и еще не раз был совершен геноцид, прежде чем международное сообщество обратило внимание на то, что Генеральный секретарь Кофи Аннан назвал «сговором со злом», и в 2004 году одобрило предложение г-на Уитакера о создании реальных, хотя и скромных, механизмов предупреждения геноцида.

13. Г-н Мнацаканян высоко оценил усилия нынешнего Специального советника и всех его предшественников, направленные на преобразование культуры реагирования в Организации Объединенных Наций в культуру предупреждения. Он выразил Генеральному секретарю признательность за его приверженность делу сохранения Канцелярии по предупреждению геноцида и по вопросу об ответственности по защите и за его неизменное поощрение выполнения важнейших функций раннего предупреждения и принятия незамедлительных мер по предупреждению геноцида.

14. Со времени принятия Конвенции слова «никогда больше» повторялись не один раз, однако геноцид никак не предупреждался. Тенденции к радикализму, исключенности и ненависти сотрясают международную повестку дня. Особую тревогу вызывает явное ослабление международной приверженности принципу многосторонности и соблюдению прав человека в тот момент, когда необходимо

расширять международное сотрудничество и укреплять институты, особенно Организацию Объединенных Наций. Хотя геноцид происходит нечасто, он представляет собой самое тяжкое преступление. Таким образом, адресованный г-ном Лемкиным скептикам аргумент о необходимости принятия законодательства основывался на необратимой утрате одной из целевых групп и необратимой утрате пострадавшими одной из бесценных частей своей идентичности. Г-н Мнацаканян заявил, что Армения знает это из собственного опыта.

15. Г-н Мнацаканян обратился к печальной статистике положения дел с присоединением к Конвенции и ее ратификацией: почти четверть государств – членов Организации Объединенных Наций к ней не присоединились. Накануне семидесятой годовщины Конвенции Армения, будучи страной, неизменно поощряющей предупреждение геноцида, присоединилась к призыву Специального советника к всеобщей ратификации Конвенции.

16. Г-н Мнацаканян отмечает, что Армения последовательно пропагандировала важность и необходимость приоритетного внимания к раннему предупреждению и что предупреждение означает принятие незамедлительных мер. Усилия по предупреждению предполагают наличие достаточного потенциала для выявления, мониторинга и устранения ранних тревожных признаков, которые, если оставить их без внимания, могут привести к ухудшению ситуации и потере контроля, а также потенциально к совершению массовых преступлений. Предупреждение требует прежде всего правового и институционального потенциала государства – прочно основанного на политической и моральной ответственности – в области защиты и поощрения прав человека и свобод всех лиц, находящихся под его юрисдикцией. Отсутствие потенциала в сфере обеспечения прав человека для всех увеличило опасность нарушений прав человека, основанных на идентичности, преступления геноцида, военных преступлений и преступлений против человечности, что в конечном счете является экстремальным проявлением таких нарушений. Последовательная и решительная защита основных прав человека является частью ответственности государства в области предупреждения. Таким образом, предупреждение должно рассматриваться в качестве одной из обязанностей, которая должна выполняться в первую очередь на национальном уровне. Надежные национальные институты, активное, разнообразное и сильное гражданское общество, свободные средства массовой информации и научные круги способствуют обеспечению транспарентности и подотчетности.

17. На международном уровне предупреждение требует постоянного комплексного подхода и действий со стороны всех заинтересованных субъектов, сочетающих в себе три основных компонента - безопасность, развитие и права человека. Правозащитные механизмы и механизмы предупреждения Организации Объединенных Наций создали значительный потенциал для выявления рисков, сбора и анализа информации о ранних тревожных признаках и ее доведения до сведения государств. Правозащитные механизмы, включая специальные процедуры Совета по правам человека, договорные органы, процесс универсального периодического обзора и УВКПЧ, заслуживают постоянного внимания и использования, поскольку располагают хорошими возможностями для обеспечения совместных действий, направленных на раннее предупреждение. Г-н Мнацаканян обратил внимание на практическое предложение Специального советника относительно систематического и структурированного подхода в рамках Организации Объединенных Наций к сбору, анализу и распространению информации о ранних тревожных признаках, а также к поддержке региональных механизмов и разработке государствами-членами эффективных систем раннего предупреждения. Международное сообщество и система Организации Объединенных Наций должны решительно реагировать на все формы дискриминации и нападки на уязвимые группы населения, а также на ненавистнические высказывания, радикализм и подстрекательство к ненависти. Основными помехами для предупреждения являются отрицание и безнаказанность. Отказ в правосудии преследует пострадавших от геноцида на протяжении многих поколений и является препятствием на пути к подлинному примирению.

18. Образование как средство поощрения культуры уважения прав человека является неперенным условием предупреждения. Г-н Мнацаканян подчеркнул важность созданного в 2015 году Глобального форума «Против преступления геноцида», при посредстве которого Армения предложила прочную платформу для международного сотрудничества в области предупреждения геноцида. Третий Глобальный форум должен состояться 9 декабря 2018 года в Ереване; на него соберутся видные ученые и практики в области предупреждения, которые обсудят роль образования. Г-н Мнацаканян подчеркнул приверженность Армении коллективным международным усилиям по предупреждению будущих случаев геноцида. В заключение он вновь заявил о своей глубокой убежденности в том, что слова «никогда больше» должны быть произнесены в последний раз.

III. Выступления участников

19. Специальный советник по предупреждению геноцида Адама Дьенг упомянул о том, что Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него была принята за день до принятия Всеобщей декларации прав человека, что свидетельствует о ее огромной важности. Поскольку память об ужасных событиях Второй мировой войны была еще свежа, то это побудило государства-члены уделить приоритетное внимание разработке международно-правовой конвенции, запрещающей преступление геноцида, и потребовало от подписавших ее правительств принять все необходимые меры для предупреждения или пресечения этого преступления.

20. Преступление геноцида не началось с Конвенции и, к сожалению, ею не закончилось. На протяжении истории многие события можно было бы квалифицировать как геноцид в соответствии с Конвенцией, и международное сообщество продолжает сталкиваться с ситуациями, которые в случае их проверки в суде могли бы быть определены как геноцид или другое международное преступление, вызывающее крайнюю озабоченность. Например, в Ираке, Йемене, Мьянме, Сирийской Арабской Республике, Центральноафриканской Республике и Южном Судане люди становились жертвами самых страшных преступлений, совершаемых под наблюдением международного сообщества.

21. Специальный советник заявил, что геноцид не должен быть частью настоящего или будущего. Он происходит не случайно и не является неизбежным – его причиной становится бездействие или неэффективность международного сообщества в плане реагирования на тревожные признаки. Люди подвергаются унижениям и преследованиям за то, кем они являются, за исповедуемую ими религию или свою культуру или просто за отличительные физические характеристики. Причиной огромных страданий, жестокости и бесчеловечных деяний становятся неприемлемые мотивы, такие как жажда власти или ресурсов, искаженные представления о превосходстве одной идентичности над другой, экстремистская идеология и эгоистические интересы.

22. Специальный советник отметил, что коллективная неспособность преодолеть глубинные кризисы, создающие условия для геноцида, влечет за собой катастрофические гуманитарные и экономические последствия, в том числе гигантские человеческие жертвы, массовые перемещения, коллективные травмы, продолжающиеся на протяжении поколений, разрушение экономики и процесс развития, отброшенный на десятилетия назад. Отголоски этих явлений могут ощущаться на региональном и международном уровнях. Геноцид может представлять угрозу для международного мира и безопасности.

23. Специальный советник напомнил, что 149 государств ратифицировали Конвенцию или присоединились к ней, а 44 государства-члена еще не присоединились. Такое отсутствие решимости вызывает недоумение и ставит вопрос о том, какой сигнал посылают эти государства спустя 70 лет после принятия Конвенции. История показала, что геноцид может произойти где угодно, и думать иначе – наивно.

24. Специальный советник сослался на годичный призыв Генерального секретаря к всеобщей ратификации Конвенции, с которым тот выступил в 2017 году, и настоятельно призвал государства-члены, не подписавшие Конвенцию, в приоритетном порядке ратифицировать ее к семидесятой годовщине – 9 декабря 2018 года. Ратификация – это вопрос морального обязательства перед человечеством. Она представляет собой признание ответственности государств по отношению к своему населению и свидетельствует об уважении к тем, кто погиб. Конвенция служит основой для действий по предупреждению и сыграла жизненно важную роль в развитии международного уголовного права. В свете негативных последствий преступления геноцида для международного мира и безопасности ратификация Конвенции является не только символом международного единства, но и демонстрацией приверженности основополагающим принципам Организации Объединенных Наций.

25. Специальный советник призвал защищать Конвенцию, отметившую свою семидесятую годовщину. «Никогда больше» – призыв, побудивший международное сообщество к разработке конвенции, на деле превратился в «снова и снова». Сегодня Конвенция актуальна как никогда и может быть отменена только тогда, когда угроза геноцида перестанет существовать. Наблюдаемая приверженность Конвенции недостаточна; эту приверженность и решимость принимать превентивные меры необходимо активизировать.

26. В заключение Специальный советник напомнил, что Конвенция наряду с другими международными договорами по правам человека и Римским статутот Международного уголовного суда остается важнейшим правовым стандартом, воплощающим в себе обещание «никогда больше», данное миром 70 лет назад, и призвал все государства-члены присоединиться к этому делу. Отказ сделать это не имеет никаких оправданий, поскольку подобные меры являются моральным императивом.

27. Судья Международного уголовного суда Кимберли Прост поделилась своим опытом в качестве практикующего специалиста в области международного уголовного права, опираясь, в частности, на то время, когда она была одним из судей Международного трибунала по бывшей Югославии и участвовала в судебном разбирательстве с семью обвиняемыми, крупнейшем из тех, которые когда-либо проводились Трибуналом.

28. В течение четырех лет судья Прост и ее коллеги заслушивали свидетелей, включая пострадавших, оставшихся в живых, защитников, лиц, вовлеченных в конфликт, и участников совершения преступления, и рассматривали фактологическую основу геноцида, происходившего в Сребренице. Они получили огромное количество доказательств, в том числе показания более 300 свидетелей и почти 90 000 страниц документов с подробной информацией о том, что происходило до, во время и после нападения в Сребренице и Жепе в Боснии и Герцеговине в июле 1995 года.

29. В рамках группы высокого уровня судья Прост остановилась на двух уроках, которые можно извлечь из обстоятельств и структуры геноцида в Сребренице и которые не являются уникальными для этого случая. Во-первых, злодеяния являются результатом тлеющей ненависти, нетерпимости и этнического и религиозного раскола, причем эти проблемы никогда не решались, а, скорее, замалчивались и подавлялись системами, созданными именно для борьбы с ними. Это тление продолжалось до тех пор, пока новый приток кислорода не оживил пламя естественным образом. Этот пожар разжигался десятилетиями – даже веками – постоянного насилия и жестокостей, ответными мерами на которые было не правосудие, а новые злодеяния. Она навсегда запомнила слова одного из свидетелей: «Еще вчера мы были соседями, а сегодня убиваем друг друга». До боли ясный урок заключается в том, что прекращения текущего конфликта и насилия недостаточно. Напротив, единственный способ предупреждения геноцида и других злодеяний заключается в решении основополагающих проблем, прекращении порочного круга насилия, замене мести правосудием и привлечении виновных к ответственности.

30. Второй урок был старым как мир, однако международное сообщество, похоже, его не усвоило: зло может происходить от неограниченной власти. Авторами резни в Сребренице двигало их представление о своей абсолютной власти; об этом свидетельствуют слова Ратко Младича, снятые на пленку, когда он с гордостью прошел по павшему охраняемому анклаву Сребреницы и сел в автобус, набитый членами мусульманской общины: «Я Ратко Младич... Вы еще услышите обо мне... Я дарую вам жизнь». Он и другие идейные вдохновители геноцида верили, что власть позволит им совершить ужасные преступления в массовом масштабе и уйти от наказания. Они считали, что защищены от последствий и правосудия, и это придавало им смелости.

31. Судья Прост отметила, что мир, предшествовавший этим и другим подобным злодеяниям, способствовал таким убеждениям. Вскоре после завершения судебных процессов в Токио и Нюрнберге, состоявшихся после Второй мировой войны, извлеченные уроки были забыты, прогресс был остановлен, а безудержная безнаказанность за тяжкие преступления – без какой-либо перспективы правосудия или привлечения виновных к ответственности – воцарилась вновь. Многие преступники прожили свою жизнь в соответствующей стране или в мирной ссылке. Эта культура породила последующие события в Сребренице и других местах. Судья Прост выразила опасения в том, что после периода значительного прогресса мир возвращается к эпохе господства той же культуры и власти, при которых злодеяния находятся под защитой, ответственность является неудобным словом, жертвы не знают правосудия и атмосфера безнаказанности царит над всем. Приверженность этой культуре приведет мир к новому витку геноцида и злодеяний. Закон должен говорить с властью, и на злодеяния нужно отвечать правосудием, а не мстостью. Международному сообществу следует создать культуру, в которой лидеры, солдаты, повстанцы и гражданские служащие боятся последствий преступлений и видят вокруг себя подотчетность и правосудие.

32. Судья Прост подчеркнула, что подотчетность не является панацеей; единственное решение заключается в предупреждении злодеяний. Для решения этой сложной проблемы необходим многогранный подход, что признавал покойный Генеральный секретарь Кофи Аннан, осуществлявший всеобъемлющую стратегию предупреждения геноцида. Тем не менее подотчетность по-прежнему имеет большое значение, поскольку без нее мир потерпит неудачу. Вызовы международному уголовному правосудию огромны, но международное сообщество не может позволить себе потерпеть неудачу, поскольку последствия будут серьезными.

33. Судья Прост подняла вопрос о том, как обеспечить, чтобы международное сообщество не потерпело неудачу. Она рассматривает Международный уголовный суд как часть системы Римского статута, а не как самостоятельный орган. В рамках этой системы Суд не подменяет суверенные полномочия государств по борьбе с преступлениями, а дополняет их. Он служит для того, чтобы мотивировать государства к взятию на себя ответственности за расследование международных преступлений и их судебное преследование, вмешиваясь только тогда, когда ни одно государство не желает или не способно действовать. Он будет наиболее эффективным, если к его работе присоединятся все без исключения, а пока он является важным инструментом обеспечения подотчетности.

34. Судья Прост признала, что существуют государства, которые обеспокоены деятельностью Международного уголовного суда и не поддерживают ее, и что некоторые государства открыто выступают против него и нападают на него. Хотя государства имеют право не быть связанными Римским статутом и критиковать его, ни одно государство не может уйти от обязательства привлекать к ответственности виновных в совершении наиболее тяжких преступлений, известных человечеству. Несмотря на то, что любое государство может критиковать Суд, ни одно из них не может всерьез выступать против правосудия. В этой связи судья Прост отметила, что для того, чтобы изменить нынешнюю культуру безнаказанности, необходимо изменить дискурс о злодеяниях и подход Суда. В частности, тех, кто выступает против Суда, следует спросить, какую альтернативу они могли бы предложить для обеспечения подотчетности, правосудия в отношении жертв и предупреждения.

В условиях отсутствия национальных мер в отношении подавляющего большинства соответствующих преступлений стандартные ссылки на суверенитет и государственное судебное преследование являются недостаточными и бессмысленными. Такие ссылки не являются ответом; скорее, они представляют собой пустые банальности.

35. Работа Совета по правам человека, Верховного комиссара и ее Управления, а также Специального советника имеет ключевое значение, поскольку проливает свет на злодеяния и способствует их осуждению. Проводятся расследования и собираются доказательства. Подчеркнув необходимость продолжения этой работы, судья Прост призвала делать еще больше. Она настоятельно призвала членов Совета использовать этот и другие международные форумы для мобилизации необходимой политической воли и оказания давления в целях выявления злодеяний и привлечения виновных к ответственности. Хотя правосудие обходится дорого и может быть медленным, издержки геноцида и злодеяний гораздо значительнее, и восстановление общества требует работы на протяжении нескольких поколений. По случаю двадцатой годовщины Римского статута и семидесятой годовщины Конвенции судья Прост призвала вновь отдать приоритет отправлению правосудия и подтвердить свою приверженность обеспечению подотчетности в качестве важного шага на пути к предупреждению геноцида в интересах нынешнего и будущих поколений.

36. Профессор международного права в Миддлсекском университете и профессор права прав человека и международного уголовного права в Лейденском университете Уильям Шабас подчеркнул, что Конвенция была разработана и принята в качестве ответа на тот факт, что геноцид происходил на протяжении всей истории, а не в качестве реакции на Вторую мировую войну, как Устав Организации Объединенных Наций, где прямо говорится о двух мировых войнах. Фактически в своей резолюции 96 (I) о преступлении геноцида Генеральная Ассамблея заявила о многочисленности случаев подобных преступлений. В преамбуле Конвенции договаривающиеся государства признают, что на протяжении всей истории геноцид приносил большие потери человечеству. Действительно, XX век начался с геноцида народности гереро в немецких колониях в Юго-Западной Африке, что было признано парламентом Германии в 2017 году. Международное сообщество говорило о геноциде, упоминая о совершенных в 1915 году против армянского населения в Османской империи зверствах, которые в то время осуждались Францией, Российской империей и Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, а также квалифицировались как преступления против человечности и определялись как массовые убийства в Севрском мирном договоре 1920 года. После принятия Конвенции были совершены и другие акты геноцида, в том числе в Боснии и Герцеговине и Руанде, которые были признаны такими международными судами, как Международный Суд, Международный трибунал по бывшей Югославии и Международный уголовный трибунал по Руанде.

37. Г-н Шабас отметил, что Уинстон Черчилль был прав, сказав, что геноцид является преступлением без названия, как это было до изобретения Рафаэлем Лемкиным этого слова. Видение геноцида г-ном Лемкиным шире, чем определение, содержащееся в самой Конвенции. В частности, г-н Шабас считает, что геноцид охватывает целый ряд наказуемых деяний, которые в большей степени соответствуют нынешнему пониманию преследования, являющегося преступлением против человечности. Однако в 1948 году многие члены Организации Объединенных Наций неохотно заходили так далеко в силу собственной истории преследования и угнетения меньшинств на своей территории. Таким образом, хотя Конвенция подвергалась критике за свою узкую направленность, следует помнить, что она была компромиссом, достигнутым в 1948 году на заре современного международного права прав человека. Это была первая конвенция в рамках правозащитной системы Организации Объединенных Наций

38. Г-н Шабас отмечает, что Конвенция носит узкий характер в том плане, что в ней идет речь о национальной, этнической, расовой или религиозной группе, а не о целом ряде других групп. В этой связи г-н Лемкин был согласен с авторами, поскольку рассматривал Конвенцию как расширение или корректировку спектра направленных

на защиту национальных меньшинств международных договоров и других документов, которые были приняты после Первой мировой войны.

39. В то же время Конвенция отражает широко распространенное в то время среди членов Организации Объединенных Наций понимание того, что злодеяния Второй мировой войны явились результатом более глубоко укоренившегося порока человечества, а именно убеждения в том, что одна расовая группа стоит выше или ниже другой. Это привело к Холокосту – катастрофе Второй мировой войны, а также проявилось в других формах дискриминации, таких как рабство, работорговля и колониализм.

40. На протяжении 40 лет после принятия Конвенции международное уголовное право в целом пребывало в стагнации, и Конвенция являлась единственным значимым инструментом в этой области. Параллельно с этим продолжало развиваться право прав человека. В 1990-е годы произошли кардинальные изменения, сопровождавшиеся возрождением международного уголовного права. Однако, несмотря на феноменальное развитие права, особенно в том, что касается определения преступлений, например включение немеждународных вооруженных конфликтов в число военных преступлений и понимание того, что преступления против человечности могут также совершаться в мирное время, определение геноцида, как это ни парадоксально, оставалось без изменений. Создавалось впечатление, что Конвенция поставлена на пьедестал как памятник развитию права.

41. Г-н Шабас отметил, что с принятием Римского статута и резолюций об «ответственности по защите», в которых не проводится никакого существенного различия между преступлением геноцида и преступлениями против человечности, содержащаяся в Конвенции концепция геноцида, возможно, стала менее важной. Этим можно объяснить, но не оправдать то, что многие государства не ратифицировали Конвенцию. За последнее десятилетие было всего десяти новых ратификаций. 44 государства-члена, включая 4 членов Совета по правам человека, до сих пор не ратифицировали Конвенцию.

42. Г-н Шабас заметил, что слово «геноцид» используется по-разному. При применении Конвенции этот термин используется и толкуется узко, в том числе судьями международных уголовных трибуналов и Международного Суда. В других контекстах этот термин используется более широко и включает в себя этнические чистки и другие массовые злодеяния, с тем чтобы привлечь внимание международного сообщества. Однако как узкий правовой подход, так и широкий подход, которому отдают предпочтение активисты и журналисты, а иногда даже дипломаты, свидетельствует о том, что геноцид по-прежнему несет на себе ярлык «преступления преступлений», данный ему в работе Комиссии международного права, а впоследствии Международного уголовного трибунала по Руанде.

43. Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению и гарантиям неповторения Фабиан Сальвиоли отметил, что Совет по правам человека является надлежащим форумом для празднования семидесятой годовщины Конвенции. Наилучший способ сделать это заключается в том, чтобы, во-первых, почувствовать и выразить солидарность с жертвами и их семьями. Лица, в прошлом ставшие жертвами, по-прежнему страдают от последствий практики геноцида и преступлений против человечности. Подобная солидарность должна привести к действиям со стороны международного сообщества, с тем чтобы эти преступления не оставались безнаказанными, чтобы общество знало правду, чтобы жертвы получали возмещение ущерба и чтобы повторение подобных событий не допускалось.

44. Во-вторых, международное сообщество должно признать ценность Конвенции. Хотя переговоры были непростыми, Конвенция была единогласно одобрена Генеральной Ассамблеей, что ознаменовало собой эпохальное событие. Мандат Специального докладчика тесно связан с вопросом геноцида, поскольку в условиях, когда общество все чаще сталкивается с преступлением геноцида и преступлениями против человечности, для достижения прогресса используются механизмы правосудия переходного периода. Следовательно, принципы и ценности, лежащие в основе

Конвенции, должны найти свое отражение в коллективных процессах сохранения памяти, установления истины и обеспечения эффективного правосудия.

45. В-третьих, для того чтобы гарантировать неповторение, необходимо подчеркнуть превентивный аспект и разработать национальные, региональные и глобальные планы действий по предупреждению геноцида и других международных преступлений. Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей на следующий день после принятия Конвенции, представляет собой наиболее действенный инструмент предупреждения. В ней признаются гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права всех людей и берет начало самая прекрасная отрасль международного права – международное право прав человека.

46. Специальный докладчик отметил, что дискриминация лежит в основе отрицания равенства всех лиц и, таким образом, является первопричиной вопиющих и систематических нарушений прав человека. Принцип недискриминации не допускает отступлений и является императивной нормой. Следовательно, государства обязаны соблюдать и гарантировать права человека всех людей, и на них лежит позитивное обязательство действовать с должной осмотрительностью для предупреждения дискриминации со стороны частных организаций, компаний и физических лиц и наказания за нее.

47. Превентивное воздействие обществ, в которых права человека осуществляются в полной мере, является непревзойденным. Таким образом, соблюдение и гарантия прав человека являются «дорожной картой» мер по предупреждению. Вся государственная политика государств должна быть направлена на обеспечение полного соблюдения прав человека.

48. Что касается международного уровня, то статья VIII Конвенции, которая была отменена в ходе переговоров по ней, а затем вновь включена в текст, предусматривает, что любая Договаривающаяся сторона может обратиться к соответствующему органу Объединенных Наций с требованием принять в соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций все необходимые, по ее мнению, меры в целях предупреждения и пресечения актов геноцида. Это возлагает на международное сообщество определенную ответственность. Специальный докладчик привел цитату из автобиографии Рафаэля Лемкина, приписываемую дипломатическому представителю, который принимал участие в переговорах по Конвенции: «Нужно лишь, чтобы правильные люди делали правильные вещи в правильное время».

49. Специальный докладчик заявил, что международное сообщество обязано поощрять принцип коллективной гарантии прав человека. Оно должно четко и недвусмысленно высказываться, когда сталкивается с преступлением геноцида и другими злодеяниями, независимо от того, кто несет за них ответственность и кто является их жертвой, решительно выступать против ненавистнических высказываний, отвергать дискриминацию и поощрять просвещение по вопросам прав человека. Если бы Лемкин присутствовал сегодня на заседании, как 70 лет назад, он спросил бы, есть ли в зале правильные люди, готовые делать правильные вещи в правильное время. В этой связи Специальный докладчик подчеркнул, что наилучшим способом отметить эту годовщину является ежедневное использование прав человека каждым присутствующим на словах и на деле в качестве инструмента для достижения результата, отвечающего поставленной задаче.

IV. Интерактивный диалог

50. В ходе интерактивного диалога слово брали делегации Австралии, Бразилии, Боливарианской Республики Венесуэлы, Греции, Европейского союза, Ирака, Италии, Коста-Рики, выступавшей от имени группы стран², Кубы, Литвы, выступавшей от имени группы стран Балтии и Северной Европы, Лихтенштейна, Нидерландов, выступавших от имени членов Группы друзей по вопросу ответственности по защите,

² Аргентина, Бразилия, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Перу, Уругвай и Чили.

Российской Федерации, Руанды, Сенегала, Словении, Черногории, Чехии, Швейцарии, выступавшей от имени группы стран³, неправительственных организаций (НПО) и научных учреждений – членов Глобального движения против массовых зверских преступлений, Того, выступавшего от имени Группы африканских государств, Туниса, выступавшего от имени Группы арабских государств, Турции и Эквадора.

51. Выступили также делегаты от следующих НПО: Азиатского форума по правам человека и развитию (Форум-Азия), Центра за мир без убийств, организации «Хьюман райтс уотч», организации «Африканская встреча в защиту прав человека», организации «Верейн зюдвинд энтвиклонгсполитик» и Всемирного еврейского конгресса.

52. Несколько представителей призвали к всеобщей ратификации Конвенции и просили тех членов Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, ратифицировать ее. Некоторые также заявили о своей поддержке Международного уголовного суда или призвали государства ратифицировать Римский статут. Многие делегации подчеркнули, что главная ответственность за обеспечение подотчетности и предупреждения лежит на государствах, и сослались на осуществление Конвенции и других договоров по правам человека или Римского статута через посредство национального законодательства.

53. Представитель одной из НПО указал на тревожные случаи массовых злодеяний и утверждений о геноциде, в том числе в Мьянме.

А. Предупреждение преступления геноцида путем устранения его коренных причин

54. Делегации пришли к единому мнению о том, что нарушения прав человека лежат в основе преступления геноцида, которое не происходит в одночасье и в вакууме. Некоторые ораторы отметили, что геноцид является результатом систематических нарушений прав человека, в частности репрессий, дискриминации и ненавистнических высказываний, совершаемых в течение длительного периода времени. Одна из делегаций подчеркнула, что крайне важно не забывать о том, что Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него была принята после ужасающих преступлений, совершенных во время Второй мировой войны, и целенаправленного уничтожения конкретных групп населения в различных странах и что эти преступления были результатом бесчеловечных идеологий. Она подчеркнула важность борьбы с современными проявлениями фашизма и неонацизма. Одна делегация осудила акты войны и военного вмешательства, которые усугубляют нищету и препятствуют развитию и самоопределению народов вопреки духу Конвенции. Соответственно делегации согласились с тем, что в основе любых усилий по предупреждению лежит полное соблюдение прав человека. Крайне важно поощрять основные права, включая гражданские, политические, социальные, экономические и культурные права, а также осуществление этих прав как на национальном, так и на международном уровнях.

55. Обеспечение подотчетности за нарушения прав человека является частью усилий по предупреждению. Представители отметили, что Международный уголовный суд уже оказал превентивное воздействие и что благодаря его созданию был достигнут значительный прогресс в борьбе с безнаказанностью лиц, совершающих злодеяния. Представитель одной из НПО заявил, что на Африканском континенте главной проблемой остается сохраняющаяся безнаказанность и полное пренебрежение к Международному уголовному суду со стороны многих стран. В том же ключе представитель другой НПО с сожалением отметил тенденцию к безнаказанности. В связи с тем, что в Совете Безопасности было наложено вето на передачу дела в Международный уголовный суд, резолюция Генеральной Ассамблеи об учреждении механизма для Сирийской Арабской Республики, по крайней мере,

³ Аргентина, Дания, Коста-Рика, Танзания и Швейцария.

дает проблеск надежды. Один из делегатов подчеркнул, что безнаказанность за преступление геноцида, военные преступления и преступления против человечности способствует их повторению, и признал, что в силу политических реалий и юридического определения геноцида вынесение обвинительных приговоров за преступление геноцида представляет значительную сложность и встречается редко. Другой представитель подчеркнул необходимость принятия мер в области правосудия переходного периода, установления местонахождения пропавших без вести лиц и возмещения ущерба жертвам.

56. Некоторые делегации согласились с тем, что понимание причин и последствий геноцида и память о жертвах вчерашнего дня играют ключевую роль в его предупреждении, в том числе за счет предоставления возможности извлечь уроки из прошлого. Просвещение и укрепление потенциала являются основой любых усилий по предупреждению. Один из делегатов предложил целостный подход, выходящий за рамки уголовных наказаний и способствующий проведению структурной политики, поощряющей построение мира, свободного от геноцида, включая просвещение по вопросам прав человека и меры по борьбе с ксенофобией и расовой дискриминацией. Одна из делегаций, в частности, подчеркнула свою работу по сохранению памяти о геноциде 1994 года в Руанде и извлечению из него уроков, по искоренению его корней и идеологии, а также по объединению, примирению и улучшению экономического и социального благосостояния народа Руанды. Это государство стремится делиться своим опытом, в том числе содействуя работе миротворческих миссий. Представитель одной из НПО отметил тревожную активизацию попыток отрицания преступлений, от которых пострадали люди, и подчеркнул, что существует коллективная ответственность за обеспечение того, чтобы жертвы никогда не забывались и не отрицались. Одна из делегаций провела различие между отрицанием – непризнанием – геноцида и свободой выражения мнений, признанной Европейским судом по правам человека.

57. Представитель одной из НПО подчеркнул превентивное воздействие самой Конвенции, заявив, что Конвенция указывает на то, что массовые убийства были и остаются неприемлемыми и недопустимыми.

В. Меры реагирования на международном, региональном и национальном уровнях

58. Одна из делегаций подчеркнула, что отсутствие в Конвенции информации о том, в какой форме должны приниматься превентивные меры со стороны государств-членов, не оправдывает их бездействия. В частности, несколько делегаций указали на роль, которую играют Совет по правам человека и все базирующиеся в Женеве организации в предотвращении грубых нарушений и ущемлений прав человека, в том числе тех, которые могут привести к геноциду. Совет должен сосредоточить внимание на повышении эффективности своего мандата в области предупреждения и совершенствовании систем раннего предупреждения. Ранние тревожные признаки можно выявить, уделяя особое внимание положению в конкретных странах, создавая механизмы мониторинга и расследования и предоставляя техническую помощь и доступ к механизмам специальных процедур в рамках их мандатов. Один из делегатов подчеркнул необходимость оказания государствам технической помощи в связи с их системами раннего предупреждения.

59. Делегации указали на необходимость активизировать усилия по актуализации вопросов предупреждения в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, начиная с предупреждения всех нарушений и ущемлений прав человека. Они подчеркнули, что предупреждение насилия и обеспечение подотчетности также входят в сферу ответственности Совета Безопасности. Была выражена надежда на то, что процесс реформы в рамках Организации Объединенных Наций улучшит координацию между Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей и Советом по правам человека. Некоторые делегаты сослались на доктрину ответственности по защите, в том числе изложенную в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года.

60. Было подчеркнуто, что международному сообществу слишком часто не удавалось предотвратить наиболее серьезные злодеяния и что ему не хватало не информации, а, скорее, политической воли, для того чтобы действовать в соответствии с четкими признаками, предшествующими геноциду. В связи с этим один из делегатов призвал к формированию подлинной культуры предупреждения, в рамках которой раннее предупреждение дополнялось бы незамедлительными мерами.

61. Одна из делегаций настоятельно призвала членов Совета по правам человека рассматривать преступления, совершенные Исламским государством Ирака и Леванта (ИГИЛ) против общин езидов, туркмен и христиан в Ираке, как военные преступления, с тем чтобы помочь совместному механизму по расследованию, созданному Советом Безопасности для сбора доказательств против ИГИЛ, и добиться правосудия для жертв этих злодеяний.

62. На региональном уровне была отмечена разработка Африканским союзом и субрегиональными организациями в Африке политики и программ по предупреждению геноцида и наказанию за него. Африканский союз и его органы инвестировали в укрепление своего потенциала в области раннего предупреждения и быстрого реагирования в ситуациях, которые могут привести к геноциду. Африканский союз сотрудничает со своими государствами-членами, международными организациями, Специальным советником по предупреждению геноцида, гражданским обществом и религиозными лидерами в целях создания более устойчивых обществ и реагирования на кризисы в Африке и других регионах мира.

63. Что касается деятельности на национальном уровне, то одна из делегаций призвала государства-члены назначить координаторов по вопросам предупреждения геноцида во исполнение резолюции 37/26.

V. Заключительные замечания

64. В своих заключительных замечаниях участники дискуссионной группы подчеркнули, что нынешняя многосторонняя система не является достаточной для предупреждения геноцида. Необходимо создать систему, в рамках которой ядром международного сообщества являются люди, а не политические интересы государств.

65. Несмотря на необходимость совершенствования международно-правовой базы, в первую очередь необходимо обеспечить всеобщую ратификацию как Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, так и Римского статута Международного уголовного суда. В этой связи было положительно отмечено коммюнике Африканского союза, в котором содержится призыв к ратификации Конвенции и других международных договоров по правам человека. Государствам следует установить универсальную юрисдикцию в отношении преступления геноцида и обеспечить поддержку Международного уголовного суда.

66. Участники дискуссионной группы сочли, что Совету по правам человека следует использовать системы раннего предупреждения и работать совместно с договорными органами, специальными процедурами и Верховным комиссаром для обеспечения целостного подхода к предупреждению. Участники дискуссионной группы отметили, что национальный анализ рисков имеет важное значение для защиты населения от злодеяний и что необходимо вкладывать средства в структурное предупреждение на национальном уровне, в том числе путем оказания другим государствам поддержки в осуществлении национальных стратегий предупреждения.

67. Участники дискуссионной группы отметили, что независимые беспристрастные и международные механизмы для Сирийской Арабской Республики и Мьянмы и любые будущие механизмы подобного рода являются важнейшим новшеством и позволяют сохранять доказательства для целей национального и международного судебного преследования. Совет по правам

человека должен продолжать проливать свет на злодеяния, призывая к правосудию и подотчетности и мобилизуя политическую волю, необходимую для создания новых механизмов подотчетности.

68. Участники дискуссионной группы представили историческую сноску, в которой описывается, как был недоволен Рафаэль Лемкин при чтении Нюрнбергского приговора, поскольку преступления против человечности ограничивались преступлениями, совершенными в связи с вооруженным конфликтом. Затем он принял участие в первой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, где нашел поддержку со стороны стран Юга в отношении своего предложения по резолюции о геноциде. Участники дискуссионной группы подчеркнули, что Конвенция на самом деле является одной из первых международно-правовых инициатив, выдвинутых странами глобального Юга.

69. Председатель Совета по правам человека поблагодарил участников дискуссии и, сославшись на цитату из автобиографии Рафаэля Лемкина, сделал вывод о том, что организация дискуссионной группы является правильной задачей, выполненной в правильное время и с правильными людьми.
