

Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него

Уильям А. Шабас

Профессор юриспруденции в области прав человека, Национальный университет Ирландии, Голуэй

Директор Ирландского центра по правам человека

Текст Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него был принят Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 9 декабря 1948 года. После получения необходимых двадцати актов ратификации, требуемых согласно статье XIII, Конвенция вступила в силу 12 января 1951 года.

Термин "геноцид" впервые применил Рафаэль Лемкин в своей книге "Правление государств "оси" в оккупированной Европе" (*Axis Rule in Occupied Europe*), опубликованной в конце 1944 года. Несмотря на то что это слово встречалось при разработке Устава Международного военного трибунала, в окончательном тексте документа используется родственный термин "преступления против человечности", с тем чтобы охватить преследование и физическое истребление национальных, этнических, расовых и религиозных меньшинств. Обвинители также периодически использовали этот термин при подаче представлений в Нюрнбергский трибунал, однако термин "геноцид" не встречается в заключительном решении, выпущенном 30 сентября – 1 октября 1946 года.

Неспособность Международного военного трибунала осудить то, что называют "геноцидом в мирное время", вызвала немедленные действия в рамках Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Фактически Трибунал ограничил сферу применения термина "преступления против человечности" действиями, совершенными после начала войны в сентябре 1939 года. На первой сессии Генеральной Ассамблеи, состоявшейся в конце 1946 года, Куба, Панама и Индия представили проект резолюции, преследуя две цели: объявить, что геноцид является преступлением, которое может совершаться в мирное время, так же как во время войны, и признать, что геноцид находится под универсальной юрисдикцией (то есть может преследоваться любым государством, даже в отсутствие территориальной или персональной связи). В своей резолюции 96 (I), принятой 11 декабря 1946 года, Генеральная Ассамблея подтвердила, "что геноцид, с точки зрения международного права, является преступлением, которое осуждается цивилизованным миром". При этом не

указывалось, может ли это преступление совершаться в мирное время, и, кроме того, геноцид определялся как преступление "международного значения", в резолюции не содержалось пояснения относительно юрисдикции. В резолюции 96 (I) содержалось поручение о составлении проекта конвенции по вопросу о преступлениях геноцида.

Разработка Конвенции по вопросу о геноциде

Разработка Конвенции осуществлялась в рамках трех основных этапов. На первом этапе Секретариат Организации Объединенных Наций составил проект текста. Подготовка проекта, в которой принимали участие три эксперта – Рафаэль Лемкин, Веспасиан Пелла и Анри Доннедье де Вабр, – по существу скорее представляла собой подборку концепций для содействия Генеральной Ассамблее, чем реальную попытку составления рабочего документа или устранения главных расхождений. На втором этапе работы проект Секретариата был переработан Специальным комитетом, созданным под эгидой Экономического и Социального Совета. Наконец, подготовленный Специальным комитетом проект стал основой для переговоров в рамках Шестого комитета Генеральной Ассамблеи в конце 1948 года, где был согласован окончательный текст, затем представленный на официальное утверждение пленарному заседанию Генеральной Ассамблеи.

Ряд аспектов истории создания этой Конвенции проявился в последующем толковании некоторых ее положений. Например, определение геноцида, содержащееся в статье II – это существенно сокращенный вариант текста, подготовленного экспертами Секретариата, которые подразделили геноцид на три категории – физический, биологический и культурный геноцид. Шестой комитет проголосовал за исключение культурного геноцида из сферы действия Конвенции, хотя впоследствии он принял исключение из этого общего правила, признав "насилованную передачу детей из одной человеческой группы в другую" наказуемым деянием. Разработчики Конвенции также значительным большинством проголосовали против поправки, направленной на включение шестого вида наказуемого деяния в статью II. Эта поправка разрешала бы судебное преследование за применение "мер, направленных на принуждение членов какой-либо группы покидать свои дома, с тем чтобы избежать возникающей в противном случае угрозы жестокого обращения". Ссылки на эти прения обусловили принятие судебных решений, которые по существу исключали "этническую чистку" из сферы данного определения.

Кроме того, разработчики документа вполне однозначно отвергли универсальную подсудность этого преступления. В статье VI признается только территориальная юрисдикция, а также юрисдикция международного уголовного суда. В то время, конечно, международного уголовного суда не существовало. Но приняв Конвенцию, Генеральная Ассамблея также приняла резолюцию, предписывающую начать работу над проектом устава такого суда. Это положило начало проводимой время от времени работы, которая в конечном счете спустя полвека привела к принятию Римского статута Международного уголовного суда.

В течение следующих пятидесяти лет между двумя связанными, но отличающимися понятиями геноцида и преступлений против человечности существовала непростая взаимосвязь. Геноцид не только был признан в рамках международного договора, но и сопровождался значительными дополнительными обязательствами, в том числе обязанностью предотвращения преступления, обязанностью вводить в действие законы и применять наказание за преступление и требование взаимодействовать при выдаче. В статье IX Международному суду передается юрисдикция в отношении споров между государствами-участниками по вопросам толкования и применения данной Конвенции. Преступления против человечности также признаны в рамках договора – Устава Международного военного трибунала, который неизбежно имел ограниченную сферу применения и фактическое применение которого прекратилось после решения по первому делу Нюрнбергским трибуналом. Единственные иные обязательства, связанные с преступлениями против человечности, в то время существовали в силу международного обычного права.

Основные положения

В преамбуле делается ссылка на резолюцию 96 (I) Генеральной Ассамблеи и еще раз подтверждается, что "геноцид является преступлением, нарушающим нормы международного права и противоречащим духу и целям Организации Объединенных Наций, и что цивилизованный мир осуждает его". В преамбуле содержится заявление о том, что на протяжении всей истории геноцид приносил большие потери человечеству и что "для избавления человечества от этого отвратительного бедствия" необходимо международное сотрудничество.

В статье I содержится важное пояснение, согласно которому геноцид может совершаться "в мирное или военное время", что отличает его от преступлений против человечности, в отношении которых в 1948 году все еще существовали серьезные

сомнения касательно применения этого понятия в отсутствие вооруженного конфликта. Это положение также увязывает понятия предупреждения и наказания. Учитывая эту связь, Международный Суд в своем решении от 26 февраля 2007 года по делу *Боснии и Герцеговины* против *Сербии и Черногории* о *Применении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него* (*Босния и Герцеговина* против *Сербии и Черногории*), заявил, что в результате сдерживающего воздействия наказания не только обеспечивается предупреждение геноцида, но и обязанность по предупреждению геноцида имеет собственную автономную сферу применения, которая является "и нормативной, и имеющей обязательную силу".

Преступление геноцида определено в статье II, в положении, которое составляет основу Конвенции. Геноцид является преступлением, под которым понимается деяние, совершаемое с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу. В статье II перечислены пять наказуемых деяний геноцида. Это положение, содержащее определения, выдержало проверку временем, невзирая на призывы к расширению, и оно воспроизведено без изменений в таких документах, как уставы специальных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде и Римский статут Международного уголовного суда. Упорное нежелание изменять это определение объясняется не врожденным консерватизмом международного законодательного процесса. Скорее пробелы, оставшиеся после принятия довольно узкого определения геноцида в Конвенции 1948 года, более или менее удовлетворительно были заполнены значительным расширением пределов преступлений против человечности в 1990-х годах. Охват преступлений против человечности расширился и распространился на деяния, совершаемые в мирное время и в отношении широкого диапазона групп, не говоря уже о постоянном расширении перечня наказуемых деяний, обусловливаемом развитием международного законодательства в области прав человека. Практически по тем же причинам судебное толкование статьи II по-прежнему относительно точно соответствует намерениям разработчиков данного положения. Таким образом, оно по-прежнему означает преднамеренное физическое уничтожение группы, а не посягательство на ее существование, включающее преследование ее культурных традиций, или явление "этнической чистки".

В статье III перечислены четыре дополнительные категории преступления геноцида в дополнение к совершению геноцида как такового. Одно из них – соучастие – практически предусматривается понятием совершения и вытекает из общих принципов уголовного права. Три остальные категории являются неполными

или незавершенными правонарушениями, фактически прелиминарными деяниями, совершаемыми даже в случае отсутствия собственно геноцида. Они усиливают превентивный аспект Конвенции. Наиболее спорная категория – "прямое и публичное подстрекательство" – ограничена двумя прилагательными, с тем чтобы не возникло коллизии с защитой свободы выражения мнения.

Повторяя принцип, установленный в Уставе Международного военного трибунала, в статье IV не допускается защита в силу занимаемой должности глав государств и иных ведущих политических деятелей. В статье V содержится требование к государствам провести законодательство, необходимое для введения в силу положений Конвенции, и предусмотреть эффективные меры наказания. Многие государства в связи с этим ввели соответствующие части текста Конвенции в свои уголовные кодексы, в то время как другие сочли, что лежащие в основе преступления – убийство и насилие – уже в достаточной степени определены, и виновные в совершении геноцида на их территории не смогут избежать ответственности.

Одно из наиболее спорных и сложных положений гласит, что геноцид наказуем компетентным судом того государства, на территории которого было совершено это деяние, или "таким международным уголовным судом, который может иметь юрисдикцию". Спустя немногим более десяти лет после принятия статьи VI израильские суды отвергли утверждение Адольфа Эйхмана, согласно которому это положение является препятствием к осуществлению универсальной юрисдикции над геноцидом. Было признано, что, несмотря на содержащиеся в Конвенции условия, осуществление универсальной юрисдикции разрешено международным обычным правом.

Согласно статье VII, государства – участники Конвенции обязаны осуществлять выдачу "в соответствии со своим законодательством и действующими договорами". Существует определенная практика, позволяющая предположить, что это довольно туманное определение, однако же, принимается всерьез и что государства считают себя обязанными содействовать выдаче в случае предъявления обвинений в геноциде, при условии признания принципов, запрещающих выдворение (*refoulement*), если существует реальная угроза явного нарушения прав человека в принимающем выдаваемых лиц государстве.

В статье VIII объявляется, что государство – участник Конвенции может обратиться к "соответствующим органам" Объединенных Наций с требованием

принять все необходимые меры в соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций. Это положение, в значительной мере являющееся избыточным, поскольку право обращения к органам Объединенных Наций существует в любом случае, на него сослались, очевидно, лишь однажды Соединенные Штаты Америки в сентябре 2004 года (9 сентября 2004 года, Госсекретарь Колин Л. Пауэлл, выступление на слушаниях в сенатском комитете по иностранным делам, Соединенные Штаты Америки)

Юрисдикция над спорами "по вопросам толкования, применения или выполнения" Конвенции статьей IX передана Международному Суду. В деле *Босния и Герцеговина* против *Сербии и Черногории* Международный Суд подтвердил, что государства могут, в сущности, совершать геноцид и что Суд может выносить решение по этому вопросу в соответствии со статьей IX. До этого в Суд подавались заявления с обвинением в геноциде, но лишь по одному делу – *Босния и Герцеговина* против *Сербии и Черногории* – Суд принял окончательное решение.

Остальные положения Конвенции в основном носят технический характер и касаются таких вопросов, как аутентичность версий на разных языках, применение к самоуправляющимся территориям, вступление в силу, пересмотр и денонсация. В Конвенции ничего не говорится об оговорках. В своем консультативном заключении от 1951 года относительно оговорок к Конвенции о геноциде (*Reservations to the Genocide Convention*, I.C.J. Reports 1951, p.15) Международный Суд подтвердил, что оговорки к Конвенции не запрещены, при условии что они не являются несовместимыми с предметом и целью этого документа. Был составлен ряд оговорок, большинство которых не вызвали широкомасштабных возражений. Большая часть оговорок касается юрисдикции Международного Суда, установленной в статье IX.

Воздействие Конвенции о геноциде

Конвенция о геноциде стала первым договором в области прав человека, принятым Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций. Конвенция помещает в центр внимания защиту национальных, расовых, этнических и религиозных меньшинств в случае угрозы самому их существованию. В этом смысле Конвенция полностью соответствует приоритетам как Организации Объединенных Наций, так и современного правозащитного движения, целью которого является искоренение

расизма и ксенофобии. Кроме того, в Конвенции подчеркивается роль уголовного правосудия и подотчетность в области защиты и поощрения прав человека.

Конвенция подвергалась значительной критике в силу ограниченности своей сферы применения. Это скорее объяснялось разочарованием вследствие недостаточной сферы применения международного права в случаях массовых злодеяний. Как показывает история, эта проблема будет решаться не путем расширения определения геноцида или внесения поправок в Конвенцию, а скорее путем развития тесно связанной с этим понятием концепции преступлений против человечности. Следовательно, преступление геноцида стоит особняком и занимает особое место "преступления преступлений".

Прецедентное право Международного Суда и Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии подтверждает ограничительный подход к толкованию определения геноцида, отказывая в его расширении для охвата случаев этнической чистки и аналогичных посягательств на группы населения, целью которых является их перемещение, а не их физическое уничтожение. В то же время, в своем решении от 2007 года Суд вычленил полноценное определение предупреждения геноцида из расплывчатых формулировок статьи I Конвенции. В этой статье говорится о возлагаемой на государства обязанности принятия "надлежащих мер", обязанности, которая расширилась и даже охватила деяния, совершаемые за пределами собственных границ государства теми, на кого может распространяться их влияние. Эта обязанность предупреждения геноцида точно увязывается с обязанностью осуществлять защиту, признанную в 2005 году Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций и поддержанную в следующем году Советом Безопасности.

В отличие от большинства других основных договоров в области прав человека Конвенция о геноциде не устанавливает механизма мониторинга. Периодически раздаются призывы создать договорной орган, возможно посредством дополнительного протокола к Конвенции или просто посредством резолюции Генеральной Ассамблеи. В 2004 году Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций учредил должность высокого уровня специального советника по предупреждению геноцида.

В своем докладе Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в январе 2005 года Международная следственная комиссия по Дарфуру настаивала на том, что преступления против человечности могут в некоторых случаях быть столь же тяжкими, как и геноцид. В замечаниях Комиссии подчеркивалось, что зачастую ведутся

бесплодные споры о том, характеризовать ли деяния как геноцид или как "просто" преступления против человечности. Действительно, преступления против человечности – это формулировка, которой на Нюрнбергском процессе характеризовались злодеяния нацистов, и они остаются одними из "наиболее тяжких преступлений, вызывающих озабоченность всего международного сообщества", которые перечислены в Римском статуте Международного уголовного суда. Вместе с тем, наряду с юридическим определением геноцида, закрепленном в Конвенции 1948 года и подтвержденным далее в прецедентном праве, существует более расхожее или употребительное понятие. На практике такое непрофессиональное понимание геноцида ближе к понятию преступлений против человечности в том, что оно охватывает широкий диапазон массовых злодеяний.

Соответствующие материалы

А. Правовые инструменты

Лондонский Устав Международного военного трибунала, Лондон, 8 августа 1945 года.

Устав Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии, резолюция 827 Совета Безопасности от 25 мая 1993 года.

Устав Международного уголовного трибунала по Руанде, резолюция 955 Совета Безопасности от 8 ноября 1994 года.

Римский статут Международного уголовного суда, Рим, 17 июля 1998 года,
United Nations, *Treaty Series*, vol. 2187, p. 3.

В. Судебная практика

International Court of Justice, *Reservations to the Genocide Convention, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951, p. 15.*

District Court of Jerusalem, *The State of Israel v. Adolf Eichmann*, Case No. 40/61, 11 December 1961.

Supreme Court of Israel, *Adolf Eichmann v. The Attorney General*, Criminal Appeal 336/61, 29 May 1962.

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *Prosecutor v. Radislav Krstic*, Case No: IT-98-33-A, 19 April 2004.

International Court of Justice, *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)*, Jurisdiction and Admissibility, *I.C.J. Reports 2006*, p.6.

International Court of Justice, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment of 27 February 2007

С. Документы

Резолюция 1674 Совета Безопасности от 28 апреля 2006 года, пункт 4 (обязанность по защите).

Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года, резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи от 16 сентября 2005 года, пункты 138–139 (обязанность по защите).

Доклад Международной следственной комиссии по Дарфуру Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в соответствии с резолюцией 1564 Совета Безопасности от 18 сентября 2004 года, 25 января 2005 года.

Резолюция 1564 Совета Безопасности от 18 сентября 2004 года (создание международной следственной комиссии по Дарфуру).

The crises in Darfur, Secretary Colin L. Powell, Testimony Before the Senate Foreign Relations Committee, United States of America, 9 September 2004, 2004/955 (Press release). <http://geneva.usmission.gov/press2004/0910CrisisinDarfur.htm>