

Международный уголовный трибунал по Руанде

Всем ли проблемам уделяется внимание?
Сходство и различие с Южноафриканской комиссией
по установлению истины и примирению

Герард Эрасмус, Надин Фури¹

Отклик международного сообщества на руандийскую проблему

Отклик международного сообщества на резню и геноцид в Руанде бывал временами «неохотным» и «неадекватным»². Отчасти это объясняется тем объемом людских и материальных ресурсов, который понадобился бы для восстановления мира и решения наиболее насущных проблем, вызванных падением руандийского государства³. И все же руандийский опыт заставляет задуматься над серьезными вопросами, касающимися компетентности международных и региональных организаций, ответственных за поддержание и восстановление мира.

Принципы и исходные посылки, на которые опирается в своей деятельности Совет Безопасности в ситуациях, подобных руандийской, оказываются сомнительными. Были признаны массовые масштабы людских страданий и дестабилизация положения во всем регионе, равно как и тот факт, что данная си-

¹ Профессор Герард Эрасмус и Надин Фури — сотрудники кафедры публичного права университета Стелленбосх, ЮАР.

Статья написана на английском языке.

² В докладе Совету Безопасности генеральный секретарь ООН писал, что запоздалая реакция международного сообщества на геноцид «наглядно продемонстрировала его полную неспособность отвечать своевременными и решительными действиями на кризисы в гуманитарной области, связанные с вооруженным конфликтом». По его мнению, необходимо подвергнуть пересмотру всю систему, чтобы расширить возможности реагировать на кризисы. *The United Nations and the Situation in Rwanda, UN reference paper of April 1995*, p. 13.

³ По оценкам ситуации в конце 1994 г., из всего населения Руанды, равнявшегося приблизительно 7 миллионам человек, 500 тысяч человек было убито, 3 миллиона оказались перемещены внутри страны, а более 2 миллионов бежали в соседние страны. *Ibid.*, p. 17.

туация подпадает под главу VII Устава ООН. Тем не менее Руанда не пробудила политической решимости, необходимой для признания того, что в результате этой африканской трагедии стало вполне очевидно: мир во всем мире неотделим от мира в конкретной стране.

Руандийская проблема не решена. Есть надежда, что Международный трибунал по Руанде будет содействовать процессу нормализации и «примирения», в результате которого восстановятся мир в обществе и стабильное государство. В задачи данной статьи входит краткое обсуждение мандата Трибунала и анализ оказываемого им влияния. Будет ли Трибунал по Руанде способствовать более добросовестному соблюдению гуманитарного права? Какой вклад он внесет в разрешение сходных проблем в других странах?

В основу создания Трибунала легло убеждение, что «лица, ответственные за серьезные нарушения международного гуманитарного права и акты геноцида, должны предстать перед судом». В то же время существует надежда на восстановление «национального примирения» и «уважения к основным правам личности». Жизненно необходимым представляется возрождение руандийского государства.

Для этого требуется «восстановление гражданского управления и воссоздание социально-экономической инфраструктуры страны»¹. Достаточно ли внимания уделяется последней задаче? Можно ли одновременно добиться справедливости и примирения? Нет ли здесь попытки избежать более фундаментального вопроса: является ли Руанда жизнеспособным национальным государством?

В данной статье будет проведено сравнение между Международным уголовным трибуналом по Руанде и Южноафриканской комиссией по установлению истины и примирению. Существуют очевидные различия как в истории этих двух стран, так и в мандатах Трибунала по Руанде и Комиссии по установлению истины и примирению. Тем не менее на определенном уровне деятельность обеих структур направлена на примирение и восстановление общества в соответствующих странах. В чем же их сходство и различие и каковы перспективы их успеха?

Мандат Международного трибунала по Руанде

Международный трибунал по Руанде был основан уже после того, как имели место наиболее серьезные акты геноцида. Переговоры о прекращении огня начались в 1994 г.² Это происходило в более широком контексте, а именно в рамках поиска путей политического урегулирования и национального примирения. Все понимали, что это долгосрочные цели, которые необходимо достичь в рамках мирного соглашения, заключенного в Аруше в августе 1993 г. И переговоры, и последующие мероприятия проводились при определенном участии международного сообщества. Достаточно ли далеко заходит эта «интернацио-

¹ Резолюция 995 (1994) Совета Безопасности от 8 ноября 1994 г. об основании Международного уголовного трибунала по Руанде.

² После принятия резолюции 918 Совета Безопасности в 1994 г.

нализация» — уже совсем другой вопрос. Процесс, протекающий в ЮАР, в этом смысле сильно отличается от руандийского. Переход к демократическому обществу созрел внутри страны, и в этих условиях появилась Комиссия по установлению истины и примирению.

В основе процесса, происходящего в Руанде, — стремление добиться уважения международного гуманитарного права и привлечь виновных в совершении актов геноцида к судебной ответственности. Вопрос о том, что означает такой подход для национального примирения, должным образом не рассматривался. Правосудие и возрождение руандийского общества — это два столпа, составляющие основу более широкого процесса. Они непосредственно связаны друг с другом. Последний — национальное возрождение и примирение — упоминается, но не включается непосредственно в мандат Международного трибунала по Руанде.

Совет Безопасности потребовал создать Комиссию экспертов для изучения конкретных нарушений международного гуманитарного права¹. Комиссия обнаружила серьезные нарушения международного гуманитарного права, допущенные обеими сторонами в конфликте. Затем было установлено, что в отношении группы тутси совершались акты геноцида. Было решено учредить международный уголовный трибунал для судебного преследования за эти нарушения.

Международный трибунал по Руанде был учрежден Советом Безопасности, действовавшим на основании главы VII Устава ООН². Глава VII санкционирует действия ООН в случае угрозы международному миру, нарушений мира и актов агрессии. Таким образом, действие на основании главы VII является важным указанием на серьезность руандийской проблемы и ее международный масштаб.

Решение учредить Трибунал было принято по просьбе правительства Руанды. Задача Трибунала — судебное преследование лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права на территории Руанды и соседних с ней государств. Трибунал в основном рассматривает деяния, совершенные между 1 января и 31 декабря 1994 г. Он обладает полномочиями на судебное преследование лиц, виновных в актах геноцида, как он определяется в Уставе Трибунала. Статья 2 определяет геноцид как убийство членов национальной, этнической, расовой или религиозной группы, причинение серьезных телесных повреждений или повреждений, приводящих к умственному расстройству, членам такой группы, создание условий, рассчитанных на физическое уничтожение такой группы, предотвращение деторождения и насильственная передача детей из такой группы в другую. Помимо геноцида, также наказуемы заговор с целью совершения геноцида, прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида, покушение на совершение геноцида и соучастие в геноциде. Также включены в разряд наказуемых и весьма де-

¹ Резолюция 935 (1994) Совета Безопасности.

² Резолюция 955 (1994) Совета Безопасности.

тально определены преступления против человечности и нарушения статьи 3, общей для Женевских конвенций, и Дополнительного протокола II.

Под юрисдикцию Трибунала попадают физические лица, и действия по приказу вышестоящих начальников не освобождают от личной уголовной ответственности. Юрисдикция Трибунала в отношении вышеуказанных нарушений распространяется как на территорию Руанды, так и на территории соседних с ней государств¹. Другие государства призываются к сотрудничеству с Трибуналом и оказанию ему содействия. Хотя признается и параллельная юрисдикция² других судов, Трибунал обладает приоритетом над национальными судами всех государств³. Принцип *non bis in idem* («за одно и то же дважды не наказывают») включен в Устав⁴.

Трибунал состоит из двух Судебных камер, Апелляционной камеры, обвинителя и Секретариата. В состав Камер входят 11 независимых судей — по трое в каждой из Судебных камер и пятеро в Апелляционной камере. Процесс выбора судей ведется весьма тщательно; особое внимание уделяется таким качествам, как беспристрастность, добросовестность, а также обязательным квалификации и опыту.

В остальных положениях Устава оговариваются полномочия, применяемые процедуры, права обвиняемых, защита потерпевших и свидетелей, судебные приговоры, меры наказания, разбирательство в Апелляционной камере, процедура пересмотра судебного решения, исполнение приговоров, помилование или смягчение приговоров, а также привилегии и иммунитеты самого Трибунала. Расходы Трибунала рассматриваются как расходы Организации Объединенных Наций в соответствии со статьей 17 ее Устава.

Тюремное заключение отбывается либо в Руанде, либо в любом из государств, вошедших в список стран, выразивших готовность принять осужденных лиц⁵. Осужденные лица имеют право на помилование или смягчение приговора в соответствии с законами государства, где осужденный отбывает заключение. Однако это может быть сделано только после консультации с судьями Трибунала.

Создается впечатление, что Трибунал по Руанде должен функционировать как настоящий международный трибунал, хотя он и не имеет постоянного характера. Такой международный характер Трибунала указывает на решимость международного сообщества решать руандийскую проблему, но, с другой стороны, возможно, составляет и его слабую сторону. Успех работы Трибунала по Руанде будет зависеть от содействия ряда независимых государств. Однако надежды, существовавшие на этот счет, пока не оправдываются. Одна из причин состоит в том, что ситуация в данном регионе до сих пор весьма неустойчива и по-прежнему возникают проблемы, связанные со стабильностью в этих

¹ Статьи 1 и 7 Устава Международного трибунала по Руанде (далее Устав).

² Статья 8(1) Устава.

³ Статья 8(2) Устава.

⁴ Статья 9 Устава предусматривает, что правило *non bis in idem* применяется строго в случае, если лицо уже было ранее судимо Международным трибуналом. Существуют некоторые исключения из этого правила в отношении лиц, ранее судимых национальным судом, например, если суд совершался недобросовестно или если национальный суд не был беспристрастным и независимым.

⁵ Статья 26 Устава.

государствах. Примером тому служит недавний переворот в Заире. Многие беженцы до сих пор не вернулись в Руанду.

В мандате Трибунала содержатся некоторые существенные противоречия. С одной стороны, он должен гарантировать, что виновные понесут личную ответственность за содеянное и что с безнаказанностью будет покончено. С другой стороны, есть более общая задача, а именно — обеспечить примирение и «воссоздать» руандийское общество и государство. Имеются некоторые сомнения относительно полной совместимости этих задач, по крайней мере в том виде, как они выполняются сейчас. Ряд признаков говорит о том, что данное противоречие до сих пор не устранено.

Процесс примирения в Южноафриканской Республике имеет другую философскую подоплеку. Он является проявлением прагматизма и компромисса, политики, выработанной самими южноафриканцами.

Успешно ли действует Международный трибунал по Руанде?

Есть также признаки того, что Трибунал столкнулся с серьезными практическими проблемами. Некоторые из них связаны с сотрудничеством с руандийскими властями в настоящее время. Другие проблемы — неэффективность проводимых на территории самой Руанды расследований и ограниченный характер мандата. Часть преступлений совершены теми, кто сейчас стоит в Руанде у власти, и если Трибунал не сможет проводить расследование этих преступлений, то угроза «избирательного правосудия» будет серьезным препятствием на пути к примирению и воссозданию руандийского общества. Работе Трибунала также мешают неэффективность защиты, предоставляемой свидетелям, и неудачная административная инфраструктура. Один из адвокатов, назначенных защищать обвиняемых, сложил с себя полномочия и опубликовал заявление, где выражалось мнение, что Международный трибунал по Руанде не достигнет поставленных перед ним целей. Есть опасения, что правосудие не свершится, что работу Трибунала будут рассматривать как пристрастную и что он не сможет внести вклад в дело примирения и достижения стабильности¹.

Дополнительную проблему представляет тот факт, что одновременно действия по задержанию и осуждению подозреваемых предпринимаются со стороны руандийских национальных судов. Одно из противоречий, вызванных этой двойной системой судебного преследования, состоит в том, что, хотя Международный трибунал ведет процессы по более серьезным делам, национальные суды выносят более суровые приговоры². Первые два подсудимых, осужденных за геноцид и изнасилование, были оба приговорены руандийским судом к смерти, но, похоже, они не играли важной роли в геноциде³.

¹ Из заявления бельгийского барристера, приглашенного для защиты некоторых обвиняемых и впоследствии сложившего с себя эту обязанность.

² В соответствии со статьей 23 Устава Международный трибунал может выносить приговоры только о тюремном заключении.

³ F. Viljoen. *The Role of the Law in Post-traumatised Societies: Addressing Gross Human Rights*

Есть признаки того, что существование этих проблем признано и что их пытаются решать. Для того чтобы работа была успешной, Трибунал должен сотрудничать с властями различных стран, включая Руанду. Степень готовности к такому сотрудничеству является одной из проблем. Может возникнуть необходимость расширить мандат Трибунала и расследовать деяния лиц, на которых действие Устава в настоящее время не распространяется.

У Трибунала недостаточно возможностей для того, чтобы справляться с трудностями ситуации политического характера. Ему приходится действовать в обстановке нестабильности, которая характеризует весь регион. Трибунал работает в ситуации, отличающейся от той, в которой действовал Международный военный трибунал в Нюрнберге¹: тогда война была окончена и условия позволяли провести эффективное уголовное расследование и наказать виновных. В случае Трибунала по Руанде по-прежнему остаются нерешенными наиболее насущные проблемы стабильной государственности и примирения.

Южноафриканская комиссия по установлению истины и примирению

Усилия по достижению примирения в Южноафриканской Республике основаны на совершенно иных посылах. Они являются частью процесса государственных преобразований и установления демократического правления. Падение апартеида явилось результатом решения тогдашнего правительства снять запрет на политические партии и начать переговоры о принятии новой конституции и проведении демократических выборов. Последние состоялись в апреле 1994 г. и привели к власти Африканский Национальный Конгресс. В результате переговоров появилась также новая конституция временного характера, содержащая 34 конституционных принципа; они должны были войти в окончательный вариант конституции, который предстояло принять парламенту, избранному в 1994 г.

Это произошло в 1996 г., а затем текст конституции передали в только что учрежденный Конституционный суд для заверения. Это была уникальная процедура. Конституционный суд должен был подтвердить, что в окончательном варианте конституции присутствуют и соблюдаются все 34 конституционных принципа, принятые во время переговоров, предшествовавших передаче власти.

Можно сказать, что процесс в ЮАР «произошел» на национальной почве, развивался без непосредственного участия международного сообщества и привел к достижению соглашения между всеми разнообразными группами, составляющими южноафриканское общество. Это соглашение содержится в самой конституции; кроме того, для его реализации созданы различные новые институты. Билль о правах является всеобъемлющим, и строгого соблюдения всех его положений можно добиваться через суд. Конституционный суд имеет право выносить решения по всем положениям конституции.

Violations in Rwanda. De Iure, 1997, p. 25.

¹ Нюрнбергский трибунал был учрежден в соответствии с Лондонским соглашением от 8 августа 1945 г. с целью расследования военных преступлений, совершенных во время Второй мировой войны.

Во временную конституцию вошло заявление о национальном примирении. В нем идет речь о национальном единстве и примирении, о расколе внутри общества и о страданиях и несправедливости, имевших место в прошлом. Это заявление направлено на создание нового общества, основанного на демократии, правах человека и примирении. Оно также содержит следующие слова: «В целях содействия такому примирению и преобразованию должна быть объявлена амнистия в отношении деяний, непринятия мер и правонарушений, имевших политические причины и совершенных в ходе конфликтов в прошлом. С этой целью Парламент на основании данной Конституции должен принять закон, определяющий точные предельные сроки...»¹

Включение положения об амнистии во временную конституцию во многом явилось компромиссом, направленным на смягчение национального конфликта ради достижения примирения². Это, однако, вызвало сильное разочарование у многих жертв, предъявлявших иски о судебном преследовании в те же суды, что узаконивали систематическое насилие, применяемое против них.

С тех пор была учреждена Комиссия по установлению истины и примирению, которая до сих пор ведет открытые слушания и рассматривает заявления о применении амнистии. Мандат Комиссии также был продлен.

Доклад Комиссии будет опубликован не ранее 1998 г. Между тем результаты ее работы можно назвать поразительными, поскольку южноафриканцы стали свидетелями удивительных признаний, ряд которых был сделан известными политиками, подавшими прошения об амнистии. Эти признания касались действий предыдущего правительства и в меньшей степени — освободительных движений. В некоторых кругах общества работа Комиссии подверглась критике за одностороннюю направленность. Однако в целом ее деятельность была весьма успешной и позволила стране мирным путем подвести черту под эпохой раскола и противоречий.

Комиссия работает открыто, и свидетельские показания публикуются и передаются через средства массовой информации. Имена жертв и преступников известны, и впоследствии будет издан всесторонний доклад о ее деятельности³. Амнистия дается только при условии полного признания⁴. Цель — открыть правду, чтобы обеспечить амнистию и залечить раны прошлого⁵. Существует

¹ Postamble of the Constitution, Act 200 of 1993.

² AZAPO and Others v The President of the Republic of South Africa, 1996(8) BCLR 1015 (CC) 1020 para 2, Mahomed J.: «Участники предварительных переговоров проявили мудрость, полагая, что построение такого нового демократического порядка — очень сложная задача в силу предшествовавшего исторического развития, породившего сильные эмоции и непростительное неравенство, и что эту задачу нельзя выполнить без твердой и благородной приверженности идее примирения и национального единства. Сложилось понимание того, что многие несправедливые последствия прошлого полностью уже не исправить. В отношении некоторых важнейших вопросов придется, быть может, закрыть глаза на это прошлое».

³ См. раздел 3(1) документа Promotion of National Unity and Reconciliation Act, 34 of 1995 (далее Акт). В докладе, помимо всеобъемлющего отчета о деятельности Комиссии и установленных ею фактах, также будут содержаться рекомендации на будущее по предотвращению нарушений прав человека.

⁴ В разделах Акта 3(1)b и от 16 до 22 обуславливается деятельность Комитета по амнистии.

⁵ AZAPO, supra (note 17), p. 1028, para 17: «Без такого стимула ничто не заставит этих лиц сделать признания и открыть правду, которой так жаждут лица, находящиеся в положении заявителей».

надежда, что благодаря этому можно будет провести на общенациональном уровне дискуссию об основах нового общества и о необходимости создать и сохранять эффективное *Rechtsstaat* [государство, управляемое в соответствии с принципами господства права]. Пока еще слишком рано давать окончательную оценку. У нас сложилось впечатление, что Комиссия по установлению истины и примирению, а также процесс поиска истины и примирения получили признание в качестве составляющих переходного периода, так что Комиссия вполне справляется со своей ролью. Успех ее деятельности, по крайней мере отчасти, объясняется личностью ее председателя, бывшего архиепископа Десмонда Туту, пользующегося всеобщим уважением.

Комиссия состоит из Комитета по установлению нарушений прав человека¹, Комитета по амнистии и Комитета по реабилитации и возмещению ущерба². Последний занимается рассмотрением заявок на возмещение ущерба и реабилитацию, поступающих от жертв нарушений прав человека. Работа Комитета включает вынесение рекомендаций об оказании срочной временной помощи, а также меры, рассчитанные на более длительный срок и направленные на «создание институтов, способствующих построению стабильного и справедливого общества». В настоящее время основной является работа Комитета по амнистии, отчасти из-за происходящих сейчас публичных сенсационных признаний.

Работа Комиссии должна соответствовать требованиям Билля о правах, особенно его положения о справедливом судебном процессе, которое содержится в разделе 35 настоящей Конституции. Как следствие этого, в суды стали поступать заявления о защите права на должным образом проведенное судопроизводство от людей, участвующих в публичных слушаниях по нарушениям прав человека³.

Конституционный суд провел слушания и по заявлению о том, что предоставлять амнистию на основании полномочий Комиссии по установлению истины и примирению якобы неконституционно и несовместимо с международным правом⁴. В заявлении утверждалось, что таким образом приостанавливается действие гарантии разрешения всех споров судом или независимым Трибуналом. Заявление было отклонено, а конституционность деятельности Комиссии подтверждена, в частности, на том основании, что национальное примирение предусматривается в Конституции и что это необходимо для перехода к демократическому управлению.

Подобный стимул поможет прояснить задачи, существенно важные для того, чтобы сложился этот новый политический порядок».

¹ Глава 3 Акта.

² Глава 5 Акта.

³ См. *Du Preez and Another v Truth and Reconciliation Commission* 1997(4)BCLR 531(A), *Niewoudt v Truth and Reconciliation Commission* 1997(2) SA10 (SECLD).

⁴ *AZAPO v The President of the RSA*, *supra* (note 17).

Сравнительный анализ Международного трибунала по Руанде и Южноафриканской комиссии по установлению истины и примирению

Необычность Комиссии по установлению истины и примирению в ЮАР состоит в том, что она была порождена истинно национальным процессом перестройки, в котором международное сообщество непосредственно не участвовало. Деятельность, направленная на примирение, является составной частью более широкого процесса создания стабильной системы демократического управления в обществе, претерпевшем раскол. Во имя продолжительной стабильности и мира требуется идти на многочисленные компромиссы, хотя это и вызывает разочарование у тех, кто добивается свершения более конкретного карательного правосудия. Чтобы в целом удалось преобразование общества, южноафриканцы должны уважать условия того соглашения, которое они заключили сами с собой.

До сих пор этот процесс протекал относительно гладко, несмотря на обвинения в недостаточной беспристрастности, раздававшиеся в некоторых кругах общества. Последний этап общенациональной дискуссии состоится только после завершения и обнародования итогового доклада. Недавно ряд высокопоставленных политиков из предыдущего правительства дали свидетельские показания перед Комиссией, признали свою личную ответственность и выразили сожаление. Подобные действия, безусловно, способствуют укреплению духа примирения.

Трибунал по Руанде, напротив, опирается в основном на международную поддержку. Отсутствие готовности сотрудничать внутри страны является серьезным препятствием на пути успешного осуществления его полномочий. Неясно также, достаточно ли широки эти полномочия и достаточно ли хорошо продумано все, что связано с достижением его задач с практической точки зрения. Похоже, что наибольшее внимание уделяется судебному преследованию лиц, ответственных за нарушения гуманитарного права и борьбе против распространения безнаказанности. Это не совсем сочетается с другими задачами — примирением и восстановлением общества и государства. В этом состоит главное отличие от ситуации в ЮАР, где была признана необходимость частичной амнистии во имя идеалов истины и национального возрождения.

Одновременно осуществить правосудие и достичь национального примирения — нелегкая задача для международного сообщества. Вмешательство извне с целью обеспечить примирение потенциально может противоречить национальному суверенитету, хотя в ситуациях полной нестабильности и недееспособного правления его надежность может быть подорвана. Для восстановления руандийского государства и достижения подлинного примирения понадобятся приверженность делу и ресурсы, которые международные организации не готовы предоставить. В связи с этим возникают также щекотливые вопросы о самом понятии государственности и историческом процессе, предшествовавшем деколонизации.

Урок, который можно извлечь из проведенного сравнения двух ситуаций, состоит в том, что подобные процессы нельзя рассматривать в отрыве от фундаментальных проблем государственности, примирения и восстановления общества, переживающего раскол. Руанда не единственное африканское государство, столкнувшееся с вышеописанными проблемами. И совсем не очевидно, что международное сообщество извлекло необходимые уроки из ситуации в Руанде, которые дали бы ему возможность разработать и принять реалистичную и всеобъемлющую стратегию, чтобы эффективно действовать в будущем.

Невозможно эффективно выполнять нормы международного гуманитарного права там, где отсутствует соответствующая подготовка, нет необходимых инфраструктуры и ресурсов и происходят столкновения юрисдикций.
