ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ» (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

На правах рукописи

Кудинов Алексей Сергеевич

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ СЛЕДСТВЕННЫХ КОМИССИЙ

Специальность 12.00.10 – Международное право; Европейское право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Вылегжанин А.Н.

Москва – 2018

Оглавление

Введение 4

Глава 1. Теоретические и международно-правовые основы организации и деятельности международных следственных комиссий 16

§1.1. Понятие обследования 16

1.1.1. Соотношение обследования, инспекции и экспертизы 20

1.1.2. Соотношение международных и внутригосударственных расследований 23

§1.2. Значение и функции обследования в системе международных отношений 25

§1.3. Правовой статус, предметная область деятельности и компетенция международных следственных комиссий 29

§1.4. Международные следственные комиссии и Российская Федерация 41

Глава 2. Международно-правовое регулирование следственной процедуры (обследования) как способа мирного разрешения споров между государствами .. 44

§2.1. Место обследования в системе мирного разрешения международных споров 44

§2.2. Гаагские конвенции о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг. 46

§2.3. Двусторонние договоры, предусматривающие обследование в качестве способа разрешения споров 53

§2.4. Отраслевые многосторонние договоры, предусматривающие обследование в качестве способа разрешения споров 55

2.4.1. Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. 55

2.4.2. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. 56

2.4.3. Договоры в области международного гуманитарного права 58

§2.5. Современное состояние института обследования 61

Глава 3. Международно-правовое регулирование организации и деятельности международных следственных комиссий в системе Организации Объединенных Наций 64

§3.1. Значение международной следственной процедуры для деятельности ООН 67

§3.2. Институт международных следственных комиссий в актах ООН 75

3.2.1. Полномочия по организации международных следственных комиссий согласно Уставу ООН 76

3.2.2. Положения резолюций Генеральной Ассамблеи ООН 60-80-х гг. о международных следственных комиссиях 80

3.2.3. Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г. 83

§3.3. Практические аспекты организации и деятельности международных следственных комиссий в системе ООН 92

Глава 4. Международно-правовое регулирование организации и деятельности Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов 102

§4.1. История создания МГКУФ 103

§4.2. Действующее международно-правовое регулирование организации и деятельности МГКУФ 105

4.2.1. Порядок формирования и состав МГКУФ 105

4.2.2. Компетенция МГКУФ 108

4.2.3. Основания компетенции МГКУФ 113

4.2.4. Работа Комиссии и процесс расследования 116

4.2.5. Финансирование МГКУФ и прочие вопросы 124

§4.3. Проблема неэффективности и перспективы деятельности МГКУФ 125

4.3.1. МГКУФ как неэффективный международный орган 125

4.3.2. Причины неэффективности 131

4.3.3. Перспективы МГКУФ 135

Заключение 138

Список использованных источников и литературы 146

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. От единообразного понимания фактов зависит успешное сотрудничество между государствами, а также эффективность норм международного права. Процедура обследования (расследования) является главным международно-правовым инструментом, посредством которого государства и международные организации выясняют фактические обстоятельства событий, значимых для международных отношений.

Еще до формирования современной системы международного права – в 1904 г. – было проведено расследование «Гулльского инцидента» в районе Доггеровой отмели в Северном море, вызвавшего спор между Российской Империей и Великобританией. Тогда международная следственная комиссия установила фактические обстоятельства обстрела русским флотом британских рыболовных судов, после чего стороны урегулировали разногласия.

В главном договорном источнике современного международного права – Уставе Организации Объединенных Наций (ООН) – обследование («enquiry») названо в числе способов разрешения споров, к которым участвующие стороны должны обращаться прежде всего (ст. 33). Одновременно в ст. 34 Устава закреплено полномочие Совета Безопасности «расследовать» («investigate») любой спор или ситуацию с тем, чтобы определить наличие угрозы миру и безопасности[1]. С точки зрения содержания деятельности международных следственных комиссий термины «обследование» и «расследование» являются тождественными. Вместе с тем, в актах Генерального секретаря и Генеральной Ассамблеи ООН, как правило, используется более широкий термин – установление фактов «fact-finding», который охватывает не только следственную процедуру, но и процедуры инспекции и экспертизы.

---

[1] Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, Вып. XII, – М., 1956, С. 14-47.

Ряд международных договоров предусматривает обследование как способ разрешения споров. В них устанавливается порядок учреждения следственных комиссий, закреплены общие правила определения их компетенции, наделения полномочиями и отбора экспертов-следователей; определны процедуры, используемые в процессе самого расследования, а также порядок представления заинтересованным сторонам и обнародования итогового отчета. Несмотря на это, международная следственная процедура как элемент системы мирного разрешения споров остается недостаточно урегулированной международным правом, а с точки зрения практического применения существующих международно-правовых норм – считается архаичным институтом. Поэтому важно выяснить причины незаинтересованности государств в разрешении их взаимных споров при помощи процедуры обследования.

В системе ООН проведение международных расследований является важным инструментом, способствующим деятельности органов ООН по поддержанию международного мира и безопасности. Генеральная Ассамблея ООН прямо заявляет, что «способность ООН поддерживать международный мир и безопасность в значительной степени зависит от получения ею подробной информации о фактических обстоятельствах любого спора или ситуации, дальнейшее существование которых могло бы поставить под угрозу поддержание международного мира и безопасности»[2].

К значимым результатам работы международных следственных комиссий относится установление фактов серьезных нарушений международного гуманитарного права, совершенных на территории бывшей Югославии и Руанды, и представление результатов расследований Генеральному секретарю и Совету Безопасности ООН, вследствие чего были учреждены Международные трибуналы по бывшей Югославии в 1993 г. и Международный трибунал по Руанде в 1994 г.

---

[2] Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности (Принята 09 декабря 1991 г. Резолюцией 46/59 на 67-ом пленарном заседании 46-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М.: БЕК, 1996. С. 31-35.

По итогам расследования обстоятельств нарушений прав человека в Дарфуре (Судан), в 2005 г. Совет Безопасности ООН передал ситуацию на рассмотрение Международного уголовного суда. Международные следственные комиссии занимаются установлением фактических обстоятельств гуманитарных кризисов, нарушений международного гуманитарного права, прав человека, расследуют убийства политических и общественных деятелей (например, Р. Харири, Д. Хаммаршёльд, Б. Бхутто). В современных условиях требуется выяснить, является ли международно-правовое регулирование организации и деятельности таких комиссий в системе ООН достаточным и соответствует ли ему практика международных расследований.

Помимо этого, международные расследования служат универсальным средством обеспечения выполнения международных обязательств. В таком статусе был создан единственный постоянно действующий международный следственный орган – Международная гуманитарная комиссия по установлению фактов. Несмотря на значительный потенциал, Комиссия более чем за четверть века своего существования (1991-2016 гг.) не провела ни одного расследования, что обусловливает необходимость оценки состояния и перспектив Комиссии с позиций науки международного права.

В связи с вышеизложенным следует констатировать, что научное исследование международно-правового регулирования организации и деятельности международных следственных комиссий представляет подлинную актуальность.

Объектом исследования явились международные отношения, складывающиеся в процессе организации и деятельности международных следственных комиссий. **Предметом** исследования стали положения международных договоров и иных международно-правовых актов, регулирующих организацию и деятельность международных следственных комиссий, а также практика их применения.

Целью исследования явился комплексный анализ международно-правового регулирования организации и деятельности международных следственных

комиссий, а также определение способов его усовершенствования. Для достижения поставленной цели были сформулированы следующие **задачи**:

- раскрыть понятие обследования и его соотношение с другими формами регулируемого международным правом установления фактов;
- выявить значение и функции обследования в системе международных отношений;
- определить правовой статус, предметную область деятельности и компетенцию международных следственных комиссий;
- проанализировать международно-правовое регулирование и практику проведения международных расследований в качестве способа мирного разрешения международных споров;
- определить место обследования в системе средств мирного урегулирования споров;
- раскрыть значение международной следственной процедуры для деятельности ООН;
- проанализировать международно-правовое регулирование и практику организации и деятельности международных комиссий по установлению фактов, организуемых в системе ООН;
- исследовать международно-правовое регулирование функционирования Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов, определить роль и сформировать прогноз перспектив ее существования в современном международном правопорядке.

Степень разработанности темы исследования. Отечественная наука международного права внесла немалый вклад в разработку теории и систематизацию практики международных расследований. Как отмечал Ф.Ф. Мартенс более ста лет назад, «огромная польза […] международных следственных комиссий очевидна: спорящие державы выигрывают время и получают возможность остановить развитие страстей общественного мнения и

народов»[3]. Благодаря ему следственная процедура была впервые экстраполирована на отношения между государствами и, будучи поддержана научным и дипломатическим сообществом, получила закрепление в Гаагских конвенциях о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг.

В советское время проблематика международных следственных комиссий считалась актуальной для исследования и рассматривалась, главным образом, в курсе проблем мирного разрешения международных споров. Значительный вклад в разработку темы внес Э.А. Пушмин, который дал емкое определение понятию обследования как способа разрешения международных споров, обобщил практику международных следственных комиссий и показал отличия следственной процедуры от согласительной. По его замечанию, «институт международного расследования, несмотря на его обстоятельную международно-правовую регламентацию, относится к числу наименее исследованных в доктрине»[4].

На современном этапе изучение международных расследований не находит широкого отклика в российской науке международного права. Автору не удалось найти ни одной научной работы, изданной в постсоветский период, в которой было бы представлено комплексное исследование международной следственной процедуры. Как правило, данная тема затрагивается исследователями при рассмотрении вопросов международного контроля, средств разрешения международных споров: обследования, согласительной процедуры, судебного урегулирования; при анализе практики органов ООН по поддержанию международного мира и безопасности и защите прав человека. Внимание к теме проявляют исследователи, занимающиеся проблемами международного гуманитарного права, в связи с оценкой механизмов обеспечения его выполнения. Тем не менее, как отмечает зарубежный исследователь К. Хендерсон, хотя международные следственные комиссии (commissions of inquiry) «используются

---

[3] Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 2 / под ред. В.А. Томсинова – М.:Зерцало, 2008. С. 191

[4] Пушмин Э.А. Мирное разрешение международных споров (международно-правовые вопросы). – М.: Международные отношения, 1974. С. 76

все чаще» и обретают «все большую значимость», им до сих пор уделяется недостаточное внимание ученых-юристов[5].

Личный вклад в разработку темы внесли А.Х. Абашидзе, И.П. Блищенко, А.М. Ибрагимов, А.М. Ладыженский, М.И. Лазарев, Т.Н. Нешатаева, Э.А. Пушмин, А.М. Солнцев и другие. За рубежом международно-правовому регулированию организации и деятельности международных следственных комиссий уделяется большее научное внимание, о чем свидетельствуют многочисленные статьи, аналитические материалы и монографии, таких авторов как: М. Аксенова, Ш. Басьюни, А. Берг, М. Бергсмо, М. Боте, Ч. Гаррэвэй, Л. ван ден Герик, Э. Давид, З. Йидего, В.Ю. Калугин, Ф. Кальсховен, А. Кассезе, К. Кит, Э. Куссбах, Т. Марун, Дж. Меррилс, А. Мохтар, Х. Насу, К. Партч, Ж. де Прё, И. Сандо, Л. Талсма, М. Фрулли, К. Хендерсон, Т. Хиллиер.

Теоретической основой исследования выступили научные труды как отечественных, так и зарубежных исследователей, посвященные общетеоретическим и прикладным вопросам международного права. Особое значение для диссертационного исследования имели научные труды Н.Т. Блатовой, А.Н. Вылегжанина, С.А. Егорова, Г.В. Игнатенко, Ф.И. Кожевникова, Ю.М. Колосова, И.И. Котлярова, С.Б. Крылова, В.И. Кузнецова, В.И. Лисовского, И.И. Лукашука, Ю.Н. Малеева, О.И. Тиунова, В.Л. Толстых, Г.И. Тункина, С.В. Черниченко. Среди зарубежных авторов следует упомянуть: Э. Ауста, Я. Броунли, Э. Д'Амато, М. Диксона, Дж. Кроуфорда, Х. Лаутерпахта, П. Маланчука, Л. Оппенгейма, М. Шоу, М. Эванса.

Нормативно-правовая и эмпирическая основа исследования. Нормативно-правовую основу исследования составили нормы многосторонних и двусторонних международных договоров, а также положения резолюций Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Совета по правам человека ООН, а также документы других международных организаций, связанные с исследуемой проблематикой. Эмпирической основой стали решения международных

[5] Henderson C. Commissions of Inquiry: Problems and Prospects / ed. by C. Henderson. – Bloomsbury Publishing. 2017. P. 2

организаций, отчеты следственных комиссий ad hoc, официальные заявления, сделанные для средств массовой информации, а также периодические отчеты Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов.

Методологическая основа исследования. В ходе написания диссертации использовались следующие методы научного исследования: всеобщий (диалектический), общенаучные (аналитический, синтетический, функциональный, системный), специально-юридические (формально-юридический, сравнительно-правовой). Диалектический метод был задействован в той мере, в которой необходимо было рассматривать институт международных следственных комиссий в развитии, в конкретной исторической обстановке и во взаимосвязи с другими явлениями, подходить к нему конструктивно-критически, выявить его содержание и пределы. Аналитический и синтетический методы использовались при определении роли обследования системе международных отношений, определении круга субъектов инициирования международных расследований, выявлении основных признаков международных следственных комиссий и для построения обобщений. Значимыми для исследования стали системный и функциональный методы. Последний использовался для выявления функций международных расследований, первый – для их соотнесения друг с другом. Формально-юридический метод позволил определить юридические понятия, выявить их признаки, провести классификацию, осуществить толкование правовых норм. В целях изучения исторического развития института международных следственных комиссий был использован сравнительно-правовой метод. Данная методологическая база позволила объективно подойти к решению поставленных задач и достижению цели исследования.

Научная новизна исследования. В работе представлены результаты комплексного анализа международно-правового регулирования организации и деятельности международных следственных комиссий. Детально проанализированы международные договоры, а также практика их реализации в части, касающейся обследования как способа мирного разрешения споров между государствами. Доказана квазисудебная природа международных следственных

комиссий. Определены факторы, обусловливающие неиспользование государствами процедуры обследования для разрешения споров. Впервые в российской науке международного права изучено международно-правовое регулирование деятельности комиссий по установлению фактов в системе ООН в ретроспективном, системном и проблемном аспектах. Предложены решения по усовершенствованию следственной процедуры, используемой в системе ООН. Дано толкование нормам Дополнительного протокола I, регулирующим организацию и деятельность Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов, установлены причины неэффективности этого международного органа и предложены способы их преодоления.

Теоретическая значимость результатов исследования заключается в том, что диссертация представляет собой комплексную работу, посвященную международным следственным комиссиям. Полученные результаты позволяют существенно дополнить раздел теории международного права о мирном разрешении международных споров, вносят научный вклад в развитие права международных организаций, в особенности, регулирующего деятельность ООН по поддержанию международного мира и безопасности, а также международного гуманитарного права. Теоретические выводы и положения могут быть использованы при подготовке юристов-международников и специалистов в области международных отношений, а также для продолжения научно-исследовательской работы по изучению международно-правового регулирования организации и деятельности международных следственных комиссий.

Результаты исследования представляют также **практическую значимость.** Они могут составлять научную основу усовершенствования международно-правового регулирования организации и деятельности международных следственных комиссий. Диссертация может использоваться при выстраивании внешней политики Российской Федерации в части, связанной с участием России в проведении международных расследований. Ряд авторских выводов и рекомендаций может быть использован при подготовке Концепции внешней политики, утверждаемой Президентом Российской Федерации.

В результате проведенного исследования на защиту вынесены следующие положения:

1. Содержательной стороной деятельности международных следственных комиссий является «обследование» (англ. – «enquiry»), предусмотренное ст. 33 Устава ООН, которое следует равнозначно именовать термином «расследование» (англ. – «inquiry»), обозначенным в Гаагских конвенциях о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг. На уровне международно-правовой науки допустимо использовать также термин «международная следственная процедура». Обследование представляет собой форму регулируемого международным правом установления фактов, которая в отличие от инспекции и экспертизы предназначена для выяснения фактических обстоятельств событий, имевших место в прошлом. В системе международных отношений обследование выполняет, прежде всего, функцию средства мирного разрешения международных споров или создания основы для такого разрешения. Вместе с тем, в настоящее время международные следственные комиссии выполняют и иные функции, такие как информирование об установленных фактах международного сообщества, международной организации, международного органа, а также обеспечение выполнения обязательств по международному праву.

2. При проведении расследований международные следственные комиссии не ограничиваются установлением фактов; они, как правило, наделяются широкой компетенцией, включая формулирование правовых выводов. Данная практика формально не соответствует принципу ограниченной компетенции, который закреплен в Гаагских конвенциях о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг. и в Декларации об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г. Однако отсутствие в международном праве прямого запрета на отступления от этого принципа позволило сформироваться новому стандарту компетенции международных следственных комиссий, который фактически делает их квазисудебными органами.

3. Следственная процедура не востребована государствами в качестве средства разрешения международных споров, а практика обращения к ней для разрешения международных споров является скудной. Причинами невостребованности следственной процедуры являются консенсуальная основа, предметная ограниченность малозначительными спорами, рост числа расследований, проводимых под эгидой международных организаций, а также бóльшая привлекательность для государств других средств мирного урегулирования – международного правосудия, посредничества и переговоров.

4. Международные расследования в системе ООН осуществляются посредством следственных комиссий, создаваемых для каждого конкретного случая (*ad hoc*), регулируются Уставом ООН и резолюциями Генеральной Ассамблеи, инициируются главными и вспомогательными органами, а также специализированными учреждениями. Значение следственной процедуры в системе ООН заключается в создании информационной основы для деятельности ООН в области поддержания международного мира и безопасности, а также в легитимации (обосновании) решений органов ООН. Сбор доказательств в целях осуществления международного уголовного правосудия пока нельзя считать сформировавшейся функцией международных следственных комиссий.

5. Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г. является основополагающим документом, который регулирует организацию и деятельность международных следственных комиссий в системе ООН. Однако существует необходимость ее обновления в связи с тем, что на практике не соблюдается правило об ограниченной компетенции следственных комиссий, а перечень компетентных органов ООН, уполномоченных инициировать международные расследования, не отражает участие в этом процессе других органов и специализированных учреждений ООН. Наиболее целесообразным решением является принятие Генеральной Ассамблеей новой Декларации ООН об установлении фактов, в которой следует:

- расширить перечень субъектов, уполномоченных на организацию международных расследований, включив в него Совет по правам человека, Верховного комиссара по правам человека, а также специализированные учреждения ООН;
- предусмотреть, что компетентные органы ООН при принятии решения об организации расследования, должны формулировать мандат комиссий по установлению фактов таким образом, чтобы исключить политизированность и наделение комиссий фактически судебными функциями;
- установить правило о том, что комиссии по установлению фактов вправе давать правовую оценку установленным фактам только в качестве экспертного мнения, которое не подлежит включению в основную часть доклада и может быть направлено компетентному органу и обнародовано исключительно в виде приложения к основной части доклада;
- выработать единые методологические стандарты установления фактов и создать централизованную базу данных о проведенных расследованиях.

6. Международная гуманитарная комиссия по установлению фактов является функционально несовершенным и практически неэффективным международным органом. Задуманная как механизм обеспечения выполнения МГП, она, тем не менее, является частью системы разрешения споров. Перспективы Комиссии зависят от выбора международным сообществом одной из трех стратегий ее развития: ликвидация, сохранение status quo, реформирование. Наиболее рациональной стратегией является реформа, очертания которой проявляются в следующих тезисах:

- интеграция Комиссии в систему ООН;
- ограничение действия принципов конфиденциальности и состязательности;
- изъятие из компетенции Комиссии полномочия оказывать добрые услуги.

Область исследования соответствует пункту 1.8 «Реализация международного права», 1.30 «Международно-правовое регулирование безопасности государств и народов», 1.32 «Мирные средства разрешения

международных споров» Паспорта специальности ВАК 12.00.10 – Международное право; Европейское право.

Степень достоверности результатов исследования. Полученные результаты обоснованы и подтверждены системой использованных методов научного исследования, использованием научных трудов как отечественных, так и зарубежных исследователей, полнотой нормативно-правовой и эмпирической основы исследования, точностью и корректностью цитирования международно-правовых документов и иных источников.

Апробация и внедрение результатов исследования. Диссертация подготовлена, обсуждена и одобрена на кафедре международного права МГИМО МИД России. Результаты исследования были представлены на международных научных конференциях, среди которых: XI международная научно-практическая конференция по международному гуманитарному праву «Мартенсовские чтения – 2015», Международный молодежный научный форум «Ломоносов – 2016», X Конвент Российской ассоциации международных исследований (2016), XIV Международный конгресс «Блищенковские чтения» (2017), Дни науки факультета права НИУ ВШЭ – 2017. Основные выводы, полученные по итогам диссертационного исследования, нашли отражение в шести научных публикациях диссертанта в изданиях, входящих в перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук (перечень Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации). Ряд положений диссертации нашел отражение в информационно-аналитической справке «Международно-правовые аспекты организации и деятельности международных следственных комиссий», подготовленной автором для Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Структура работы обусловлена ее содержанием, поставленными задачами. Работа написана на 166 страницах, состоит из введения, 4 глав основной части, поделенных на параграфы, заключения и списка литературы.

Глава 1. Теоретические и международно-правовые основы организации и деятельности международных следственных комиссий

§1.1. Понятие обследования

Содержательной стороной деятельности международных следственных комиссий является обследование (расследование или следственная процедура). В широком значении оно представляет собой установление фактических обстоятельств событий, которые значимы для отдельных государств, международных организаций или международных органов, посредством ознакомления экспертов-следователей с документами, информацией из СМИ, видео- и фотоматериалами, а также опросов свидетелей, собеседований с государственными чиновниками, дипломатами, независимыми экспертами и другими специалистами[6]. Некоторые из международных следственных комиссий уполномочены помимо расследований выполнять другие функции – например, Международная гуманитарная комиссия по установлению фактов в соответствии с пп. c) п. 2 ст. 90 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям уполномочена оказывать спорящим сторонам добрые услуги. Тем не менее, установление фактов служит ключевой задачей и содержательной стороной деятельности международных следственных комиссий.

В ст. 33 Устава ООН используется термин «обследование» для обозначения одного из способов разрешения споров, продолжение которых могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности и к которым участвующие стороны должны обращаться прежде всего. Одновременно в ст. 34 Устава закреплено полномочие Совета Безопасности «расследовать» любой спор или ситуацию с тем, чтобы определить наличие угрозы миру и безопасности[7]. Исходя

---

[6] Кудинов А.С. Комиссия Х. Тальявини и пределы компетенции международных следственных комиссий // Российский юридический журнал. 2017. № 3 (114). С. 26-38

[7] Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.)

из этого и применяя грамматическое толкование положений данных статей Устава ООН, можно предположить, что у терминов «обследование» (в аутентичной версии Устава ООН на английском языке – «enquiry») и «расследование» («investigation») различное международно-правовое значение. Однако для подобного вывода нет оснований с точки зрения содержания деятельности международных следственных комиссий – как тех, которые организуются для разрешения международных споров, так и тех, которые создаются Советом Безопасности в порядке ст. 34 Устава ООН. С точки зрения международно-правовой науки допустимо также использовать термин «международная следственная процедура» в качестве эквивалентного «обследованию» и «расследованию». Терминологически международные следственные комиссии имеют различные названия: комиссии по расследованию (обследованию), следственные комиссии, комиссии или миссии по установлению фактов[8]. В английском языке названия международных следственных комиссий также варьируются. Например, в аутентичной англоязычной версии Устава ООН использован термин «enquiry», в Гаагских конвенциях о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг. используется термин «international commission of inquiry», в ст. 90 Дополнительного протокола I – «international fact-finding commission». В актах Генерального секретаря и Генеральной Ассамблеи ООН встречается термин «international investigation commission». Кроме того, вместо термина «enquiry» используется тождественный – «inquiry» (к примеру, Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic), а вместо «commission» – «mission». Содержательной зависимости между названием международной следственной комиссии и ее правовым статусом, целями деятельности и компетенцией нами не установлено. Чаще всего отличия в названиях объясняются традицией. К примеру, организуемые в системе ООН международные следственные комиссии, как правило, называются миссиями по установлению фактов («international fact-finding missions») или комиссиями

[8] В английском языке они обозначаются следующим образом: enquiry (inquiry) commissions, investigative commissions, fact-finding commissions (missions).

экспертов (Commission of Experts). В этой связи следует заключить, что термины «обследование» и «расследование» являются содержательно тождественными.

В Декларации об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г. дается определение более общего понятия «установление фактов». Под ним понимается «любая деятельность, направленная на получение подробной информации о соответствующих фактах в отношении любого спора или ситуации, которая необходима компетентным органам ООН для эффективного осуществления своих функций в связи с поддержанием международного мира и безопасности»[9]. Декларация не является документом, обязательным для государств-членов ООН, имея «исключительно рекомендательный» характер[10]. Поэтому данное в ней определение не является нормативно установленным, а выполняет скорее разъяснительную функцию. Содержательно оно обозначает работу как следственных, так и мониторинговых комиссий, которые создаются по инициативе органов Организации.

В доктрине понятие «обследование» определяется как «средство мирного урегулирования, к которому прибегают в случаях, когда спорящие стороны расходятся в определении фактических обстоятельств, вызвавших спор»[11]. Наиболее точное и исчерпывающее определение обследования как средства разрешения споров, на наш взгляд, дано Э.А. Пушминым. Под обследованием он понимает «такое международно-правовое средство мирного урегулирования, которое состоит в расследовании международным органом, создаваемым сторонами совместно с представителями третьих государств, конкретных обстоятельств и фактических данных, лежащих в основе межгосударственного

---

[9] Пункт 2 Декларации об установлении фактов ООН в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г.

[10] Черноудова М.С. Правовые проблемы мирного урегулирования международных конфликтов в рамках международных организаций: дисс. … канд. юрид. наук: 12.00.10 – Черноудова Мария Сергеевна. – М., 2006 г. – С. 147

[11] Международное право: Учебник / Отв. ред. С.А. Егоров. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2014. С. 928

разногласия, и представлении соответствующих докладов спорящим государствам»[12].

К этому определению важно добавить то, что в создании и работе следственных комиссий участие принимают не только государства, но и международные организации[13]. Они могут оказывать помощь при формировании состава комиссий, не будучи их учредителями, или выступать в качестве самостоятельных субъектов их создания.

В первом случае участие международных организаций позволяет устранить процедурные трудности. Примером служит закрепленная в Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. возможность участия Генерального секретаря ООН в формировании комиссии по установлению фактов. Он привлекается, если: 1) «одна из сторон не назначает члена комиссии»; 2) «члены комиссии, назначенные сторонами, не могут прийти к согласию в отношении кандидатуры ее председателя».

В случаях, когда международные организации сами выступают инициаторами расследования, перед комиссией ставится задача иная, чем разрешение спора, а именно – информирование международной организации о фактических обстоятельствах событий, которые представляют для нее значимость. Наиболее характерны в этом отношении миссии по установлению фактов, создаваемые по инициативе органов ООН. Они обеспечивают получение Организацией «подробной информации о фактических обстоятельствах любого спора или ситуации…», от чего в конечном счете «зависит способность ООН поддерживать международный мир и безопасность»[14]. Выводы миссий по установлению фактов международные организации могут использовать в том

---

[12] Пушмин Э.А. Мирное разрешение международных споров (международно-правовые вопросы). – М.: Международные отношения, 1974. С. 76

[13] Международное право: учебник / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – С. 318 (автор главы – С.А. Егоров)

[14] Декларация об установлении фактов ООН в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г.; См. подр.: Кудинов А.С. Совершенствование установления фактов в системе ООН // Евразийский юридический журнал. 2016. № 8 (99). С. 64-69.

числе в целях уменьшения напряженности между сторонами и выбора подходящей процедуры дальнейшего разрешения спора[15].

Таким образом, содержательной стороной деятельности международных следственных комиссий является обследование, равнозначно именуемое «международным расследованием» или «международной следственной процедурой». Обследование, предусмотренное ст. 33 Устава ООН, представляет собой форму международно-правового установления фактов, которые значимы для отдельных государств, международных организаций или международных органов. В отличие от инспекции и экспертизы, обследование направлено на выяснение фактических обстоятельств событий, которые имели место в прошлом.

1.1.1. Соотношение обследования, инспекции и экспертизы

Важно учитывать, что международные следственные комиссии занимаются установлением не любых фактов, а только тех, которые имели место в прошлом. С теоретической точки зрения установление фактов осуществляется в трех формах в зависимости от того, необходимо ли установить факты прошлого, настоящего или предположительные факты будущего. В первом случае следует говорить об обследовании, во втором – об инспекции (мониторинге), в последнем – об экспертизе (исследовании). В практической плоскости это теоретическое разграничение не проводится. К примеру, следственные и мониторинговые комиссии, которые создаются в системе ООН, в большинстве случаев называются общим термином «миссии по установлению фактов» («fact-finding missions»). В научной литературе так же зачастую происходит смешение понятий «установление фактов» и «расследование»[16]. Между тем, более верным

[15] Нешатаева Т.Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. – 2-е изд. – М.: Дело, 1999. – С. 121

[16] Boczek B.A. International law: a Dictionary – The Scarecrow Press, 2005. P. 365

представляется их разграничение, поскольку первое понятие является более широким, чем второе[17].

Мониторинг представляет собой непрерывный процесс фиксации событий настоящего времени. Чаще всего положения о нем вводятся в международные договоры с тем, чтобы закрепить механизм обеспечения их выполнения. К примеру, в ст. 14 Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике указано, что «для содействия охране окружающей среды Антарктики и зависящих от нее и связанных с ней экосистем и обеспечения соблюдения данного Протокола Консультативные Стороны Договора об Антарктике организуют, индивидуально или коллективно, инспекции наблюдателями»[18]. Тем не менее, процедура мониторинга может быть использована и для разрешения международных споров – например, в случае, когда государства расходятся во мнении относительно того, ведет ли одно из них деятельность, способную причинить ущерб другому. Как отмечает Е.В. Коннова, «инспекции на местах в международном экологическом праве обладают межинституциональной природой», что выражается в возможности использовать их в качестве средств предупреждения экологического ущерба, контроля за соблюдением международных обязательств, а также для разрешения международных экологических споров[19]. Проведение инспекций способствует транспарентности в международных отношениях и может с успехом использоваться государствами для разрешения их противоречий относительно предположительно контрпродуктивной деятельности друг друга, что в современном международном правопорядке является весьма полезным правовым инструментом.

---

[17] Bothe M. Fact-finding as a Means of Ensuring Respect for International Humanitarian Law // International Humanitarian Law Facing New Challenges / ed. H. von Heinegg, W. & V. Epping. – Springer, 2007. P. 250

[18] Протокол об охране окружающей среды к Договору об Антарктике (Мадрид, 4 октября 1991 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 11

[19] Коннова Е.В. О роли консультаций и обследования в разрешении международных экологических споров и предотвращении экологического ущерба // Евразийский юридический журнал. 2015. № 4 (83). С. 259-263

Представляется, что под экспертизой следует понимать установление фактов с целью научного прогнозирования событий, которые имеют вероятность произойти в будущем. Исследование в системе разрешения споров имеет закрепление в актах международного экологического права и применяется для разрешения экологических споров между государствами. Так, Добавление IV Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г. предусматривает процедуру установления фактов, которая в аутентичном русском переводе называется «процедурой запроса»[20]. Ключевой вопрос, который разрешается «комиссией по запросу», заключается в том, может ли планируемая деятельность оказывать значительное вредное трансграничное воздействие. Процедура была применена в споре между Румынией и Украиной[21]. Статья 15 Проектов статей по праву трансграничных водоносных горизонтов предусматривает, что если государства не достигают согласия относительно возможных последствий планируемой деятельности, которая может затронуть трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов, они inter alia вправе «использовать независимый орган по установлению фактов для проведения беспристрастной оценки последствий планируемых мер»[22]. Другим примером использования процедуры исследования служит Решение Международного трибунала по морскому праву о расширении Сингапуром прибрежной полосы в проливе Джохор и вокруг него 2003 г. (Малайзия против Сингапура). Тогда суд предписал сторонам создать группу независимых экспертов, которая бы в течение года провела исследование последствий

---

[20] Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 25 февраля 1991) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М.: БЕК, 1996. С. 199 – 207.

[21] Солнцев А.М. Согласительные процедуры урегулирования международных экологических споров // Вопросы экономики и права. 2015. № 11. С. 49

[22] Проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов, Доклад Комиссии международного права ООН, 2008 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/transboundary_aquifers.pdf (дата обращения: 20.10.2017)

деятельности Сингапура и предложила необходимые (appropriate) меры по устранению негативных последствий. По итогам работы комиссия представила доклад, согласно которому расширение Сингапуром прибрежной полосы не окажет значительного влияния на окружающую среду Малайзии, а умеренные последствия могут быть минимизированы (mitigated). Стороны приняли рекомендации экспертов и на их основе урегулировали спор путем переговоров[23].

1.1.2. Соотношение международных и внутригосударственных расследований

Представляется важным сравнить международные расследования с внутригосударственными. Основное отличие заключается в различных субъектах инициирования и проведения этих расследований. В случае с внутригосударственными расследованиями они проводятся органами конкретного государства, иногда с привлечением международных наблюдателей или экспертов.

Проведение внутригосударственных расследований в ряде случаев предписывается нормами международного права. Речь идет, прежде всего, о расследованиях нарушений международного гуманитарного права, проведение которых предписывается обычно-правовой нормой[24], а также следует из обязанности «разыскивать лиц, обвиняемых в том, что они совершили или приказали совершить то или иное [серьезное нарушение] и … предавать их своему суду», которая закреплена в Женевских конвенциях 1949 г.

Преимущество международных расследований состоит в том, что они, как правило, проводятся экспертами с общепризнанной беспристрастностью, не включенными в структуру постоянных или временных органов следствия

---

[23] См. подр.: Koh T. International Law and the Peaceful Resolution of Disputes: Asian Perspectives, Contributions, and Challenges // Asian Journal of International Law. 2010. № 1, P. 57-60; Боклан Д.С. Практика Международного трибунала по морскому праву по делам, вытекающим из международных экологических и международных экономических отношений // Международное правосудие. 2014. № 4 (12). С. 80-86

[24] Правило 158, Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L., Customary International Humanitarian Law (Vol. 1) – Cambridge University Press, 2009. P. 607-611.

конкретного государства и не имеющими политического интереса к исходу конкретного расследования. Результаты международных расследований создают информационную основу для деятельности международных организаций, которые вправе принимать решения и давать рекомендации в связи с расследуемой ситуацией. У внутригосударственных расследований есть положительные стороны: отсутствие проблемы доступа миссии на территорию, к тем или иным объектам и лицам в пределах юрисдикции[25]; возможность привлечения штатных экспертов следственных органов, имеющих необходимую специализацию и др. Однако эти преимущества теряют значение, если следственная комиссия является предвзятой. Показательным примером служит расследование авиаудара военно-воздушных сил (ВВС) США 22 августа 2008 года по афганскому селению Азизабад (провинция Герат). В результате атаки погибли десятки мирных жителей, преимущественно дети и женщины. Расследование трагедии, которое провели афганские власти, и внутреннее расследование американского командования привели к совершенно различным результатам. В первом случае была установлена гибель более 90 гражданских лиц. Миссия ООН по содействию Афганистану (которая, однако, не является специальной миссией по установлению фактов) подтвердила эти данные[26]. Американское военное ведомство первоначально не нашло доказательств потерь среди мирного населения, но затем объявило о 5 жертвах. Повторное заявление по данному вопросу содержало сведения уже о 7 погибших, которые, тем не менее, были причислены к бойцам движения Талибан. В итоговом заключении Министерства

---

[25] Blank L. R. Investigations into Military Operations: What Impact on Transitional Justice? // Israel Law Review. 2014. Vol. 47. P. 103; Wong S. Investigating Civilian Casualties in Armed Conflict: Comparing U.S. Military Investigations with Alternatives under International Humanitarian and Human Rights Law // Naval Law Review. 2015. Vol. 64. P. 150.

[26] At least 90 Afghan civilians killed in recent military operations [Electronic resource] // UN News Centre [Official website]. URL: http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=27816&Cr=Afghan&Cr1#.VpNLmPmLSM8, (дата обращения: 04.01.2016); Eide K. Power Struggle Over Afghanistan: An Inside Look at What Went Wrong and What We Can Do to Repair the Damage. – Skyhorse Publishing, 2012. Chapter XVIII [Electronic resource] // URL: https://books.google.ru/ (дата обращения: 12.01.2016)

обороны США был признан факт гибели 33 гражданских лиц[27]. Сама трагедия, а также столь существенная разница результатов ее расследования вызвали серьезный общественный резонанс.

§1.2. Значение и функции обследования в системе международных отношений

Значимость обследования с точки зрения международного права связана с той ролью, которую играют юридически значимые факты в процессе применения правовых норм. Для того чтобы верно применить правило, которое, с точки зрения структуры правовой нормы, закреплено в ее диспозиции, субъекту необходимо определить фактические обстоятельства и соотнести их с теми, которые обозначены в ее гипотезе в качестве юридически значимых[28]. В более общем виде установление фактов является элементом любой правовой оценки. В международном праве такая оценка имеет особое значение, поскольку каждый член международного сообщества с помощью односторонних актов может давать ее применительно к тем или иным действиям других субъектов. Задачей международных следственных комиссий является установление фактов, значимых для отдельных государств, международных организаций или международного сообщества в целом.

Это обусловливает их общее значение для международных отношений – международные следственные комиссии вносят в них фактологическую ясность. Однако у международной следственной процедуры, по нашему мнению, есть также конкретные функции, которые различаются в зависимости от той или иной комиссии по установлению фактов:

- мирное разрешение международных споров или создание для него основы,

---

[27] US military admits killing 33 civilians in Afghanistan air strike [Electronic resource] // The Guardian [Official website]. URL: http://www.theguardian.com/world/2008/oct/09/afghanistan.usa, (дата обращения: 06.01.2016)

[28] Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т. II – М.: Юрид. лит. 1982. С. 329-330, 333-334

- информирование международных организаций или международных органов о событиях, имеющих значение для их деятельности, с целью принятия ими решений, а также легитимация (обоснование) этих решений,
- обеспечение выполнения международных обязательств[29].

В контексте первой функции обследование выступает в качестве особого способа разрешения споров. Значимость обследования состоит в точном установлении фактов, связанных со спором[30], в том, что противоречия сторон устраняются за счет выяснения важных для их взаимоотношений фактов независимыми и беспристрастными экспертами. Как отмечается в работе А.М. Ладыженского и И.П. Блищенко, «по своему характеру институт следственных комиссий призван играть эффективную роль в отношениях между государствами, способствуя беспристрастному, справедливому разрешению разногласий»[31]. Помимо применения в качестве обособленного способа разрешения споров, следственная процедура может быть интегрирована в структуру других средств мирного урегулирования и, таким образом, быть одним из этапов их применения[32].

Вторая функция следственной процедуры заключается в обеспечении информированности международных организаций и международных органов о тех или иных событиях, которые имеют значение для их деятельности. В частности, органы ООН могут обращаться к процедуре для эффективного осуществления своих функций в связи с поддержанием международного мира и безопасности. Помимо информирования организации, выводы следственных

---

[29] Aksenova M., Bergsmo M. Non-criminal Justice Fact-work in the Age of Accountability // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 2; Схожее деление проводилось в Отчете Генерального Секретаря ООН о методах установления фактов 1965 г. (A/5694) – Цит. по: Berg A. The 1991 Declaration on fact-finding by the United Nations // European Journal of International Law. 1993. Vol. 4, № 1. P. 112

[30] Международное право: учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Международные отношения, 2005. С. 344

[31] Ладыженский А.М., Блищенко И.П. Мирные средства разрешения споров между государствами – М.: Госюриздат, 1962. С. 89

[32] Merrils J. The Means of Dispute Settlement // International Law / ed. M.D. Evans. – Oxford University Press, Second edition, 2006. P. 538-539

комиссий позволяют легитимировать (обосновать) принимаемые в связи с этими выводами решения организации.

Третья функция – обеспечение выполнения международного права – проявляется в том, что международная следственная процедура может служить одновременно превентивным, контрольным и отчасти репрессивным механизмом[33]. Посредством обследования выявляются нарушения международного права, то есть осуществляется международный контроль. Когда речь идет о расследованиях нарушений, совершенных в период вооруженных конфликтов, само по себе присутствие экспертов-следователей должно дисциплинировать участников и таким образом обеспечивать превенцию нарушений международного гуманитарного права (превентивный элемент обеспечительной функции международных расследований). Кроме того, исторически по итогам расследований создавались уголовные трибуналы в целях осуществления международного правосудия и привлечения виновных к ответственности с учетом установленных в результате расследований фактов (репрессивный элемент обеспечительной функции международных расследований).

Становление первой функции связано с Гаагскими конференциями мира 1899 и 1907 гг. Вторая функция получила развитие после создания универсальных международных организаций общей компетенции – Лиги Наций и особенно Организации Объединенных Наций. Самостоятельное развитие третьей функции (в независимости от второй) обусловлено созданием договорных комитетов по правам человека (против пыток, по правам ребенка и др.), наделенных правом инициировать процедуру расследования, а также независимого постоянно действующего международного следственного органа – Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов.

Рассматривая вопрос о соотношении функций международных следственных комиссий, следует отметить, что функции разрешения споров и информирования

---

[33] Международное гуманитарное право / Ж. Пикте, А.Н. Нгойа, А. Сумио, Г. Герцег. – М.: Институт проблем гуманизма и милосердия, 1993. С. 349 (автор главы – И. Сандо)

международной организации могут сочетаться друг с другом. В частности, ООН, обратив внимание на спор или ситуацию, которые представляют угрозу для международного мира и безопасности, организует комиссию по установлению фактов. Результаты расследования, проведенного этой комиссий, могут быть в дальнейшем положены в основу мирного урегулирования между сторонами. Вполне сочетаются между собой также вторая и третья функции. Например, международная организация, проинформированная следственной комиссией о серьезных нарушениях международного права, может принять меры, направленные на обеспечение соблюдения международных обязательств соответствующих сторон.

Однако не является корректным одновременное возложение на одну следственную комиссию обязанности по выполнению функций разрешения спора и обеспечения выполнения международного права, поскольку это может негативно повлиять на итоговые результаты ее работы. Как отмечает С. Хеллествейт, «многофункциональность процедуры установления фактов может оказаться контрпродуктивной для результатов расследования»[34]. В частности, это характерно для расследований нарушений международного гуманитарного права. Необходимо учитывать, что крайним проявлением функции разрешения спора является превращение следственной комиссии в согласительную, критерием успешности работы которой становится «соглашательство», а не достижение истины[35]. Стороны в процессе переговоров могут отталкиваться от соображений политической целесообразности и взаимных уступок. К примеру, обоюдные нарушения международного гуманитарного права во время вооруженного конфликта могут быть, в сущности, «прощены». Напротив, обеспечение выполнения правовых норм не допускает каких-либо отступлений.

[34] Hellestveit C. International Fact-finding Mechanisms: Lighting Candles or Cursing Darkness // Promoting Peace Through International Law / ed. by C.M. Bailliet, K.M. Larsen. – Oxford University Press, 2015. P. 393

[35] Van den Herik L.J. An Inquiry into the Role of Commissions of Inquiry in International Law: Navigating the Tensions between Fact-finding and Application of International Law // Chinese Journal of International Law. 2014. Vol. 13. P. 519

Предполагается, что поведение государства-нарушителя будет направлено в правовое русло независимо от политических обстоятельств. Кроме того, обе функции выполняются с помощью различных, зачастую не совместимых способов. Например, публичное оглашение результатов установления фактов призвано дисциплинировать государства в части соблюдения ими норм международного права, однако, может затруднить переговорный процесс между конфликтующими сторонами. В этой связи особенно важно проиллюстрировать эту проблему и предложить ее решение на примере функционирования Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов, которая являет собой противоречивый международный орган, с одной стороны задуманный как механизм обеспечения выполнения международного гуманитарного права, но с другой – фактически являющийся органом по урегулированию международных споров[36].

§1.3. Правовой статус, предметная область деятельности и компетенция международных следственных комиссий

Международной следственной комиссией является только та следственная группа, которая соответствует понятию международного органа. Она не включена в систему управления какого-либо государства и в международных отношениях выступает от своего имени или от имени учредивших ее международной организации либо международного органа. В ряде случаев имеет место внутригосударственное расследование с международным участием. К примеру, расследование авиационных происшествий проводится, как правило, в соответствии со статьей 26 Чикагской конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. органами государства, где произошло происшествие[37]. Конвенция устанавливает, что «в случае происшествия с воздушным судном одного

[36] См. подр. – Глава 4

[37] Сапрыкин Ф.И. Международно-правовые проблемы использования воздушного пространства государств-участников СНГ // Московский журнал международного права. 1993. № 4. С. 17

Договаривающегося государства, имевшего место на территории другого Договаривающегося государства и повлекшего смерть или серьезные телесные повреждения либо свидетельствующего о серьезном техническом дефекте воздушного судна или аэронавигационных средств, государство, на территории которого произошло происшествие, назначает расследование обстоятельств происшествия в соответствии с процедурой, которая может быть рекомендована Международной организацией гражданской авиации, насколько это допускает его законодательство Государству, в котором зарегистрировано воздушное судно, предоставляется возможность назначить наблюдателей для присутствия при расследовании, а государство, проводящее расследование, направляет этому государству отчет и заключение о расследовании» (статья 26)[38]. Данные положения детализируются в Приложении XIII к Чикагской конвенции «Расследование авиационных происшествий и инцидентов» и в Руководстве ИКАО по расследованию авиационных происшествий и инцидентов (Doc. 9756).

Несмотря на различные названия, международные следственные комиссии выполняют единую задачу – полно и точно выяснять фактические обстоятельства событий, значимых для отдельных государств, международных организаций или международного сообщества в целом[39]. Предметная область международных расследований, проводимых для разрешения споров, включает в себя инциденты при осуществлении мореплавания, авиационные происшествия, вопросы экологического ущерба, обстоятельства совершения серьезных нарушений международного гуманитарного права. В контексте создания следственных комиссий под эгидой международных организаций, как правило, такие комиссии занимаются расследованиями нарушений международного гуманитарного права, прав человека, установлением фактических обстоятельств гуманитарных

---

[38] Конвенция о международной гражданской авиации (Чикаго, 07 декабря 1944 г.) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/chicago_conv.pdf (дата обращения: 11.08.2017)

[39] Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегжанина. – М.: Юрайт, 2011. С. 463-464

кризисов, убийств политических и общественных деятелей (Р. Харири, Д. Хаммаршёльд, Б. Бхутто).

Пределы компетенции международных следственных комиссий определены в международных договорах и актах ООН. В Гаагских конвенциях о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг. закреплено, что доклад по итогам расследования должен касаться лишь фактов и не имеет характера третейского решения (ст. 14 и 35 соответственно)[40]. Для миссий по установлению фактов в системе ООН действует аналогичное правило: «содержание доклада должно ограничиваться изложением полученных сведений фактологического характера»[41]. Таким образом, в международно-правовых источниках закреплен стандарт ограниченной компетенции международных следственных комиссий.

Тем не менее, на практике данные положения не соблюдаются. Как отмечает З. Йидего, «большинство современных комиссий по установлению фактов имеют дело и с вопросами факта, и с правовыми вопросами, причем неизвестно, является ли настолько широкий мандат исключением или нормой»[42]. Расследование в 1904 г. «Гулльского инцидента», которое было проведено в порядке, предусмотренном Гаагской конвенцией 1899 г., – не сводилось только к оценке фактов, комиссия должна была сделать выводы о степени вины и ответственности сторон[43]. Расследование в 1961-1962 гг. обстрела судна «Красный крестоносец» (*«Red Crusader»*), проведенное по Гаагской конвенции 1907 г., вовсе явило собой

---

[40] Гаагская конвенция о мирном решении международных столкновений 1899 года // Полное собрание законов Российской империи. 3-е собр., Т. 20, Ч. 1. С. 409-419; Гаагская конвенция о мирном решении международных столкновений 1907 года (Гаага, 18 октября 1907 г.) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/multilateral_contract/-/storage-viewer/multilateral/51535 (дата обращения: 01.04.2018)

[41] П. 17 Декларации об установлении фактов ООН в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г.

[42] Yihdego Z. The Gaza Mission: Implications for International Humanitarian Law and UN Fact-finding // Melbourne Journal of International Law. 2012. Vol. 13, № 1. P. 163

[43] Malanczuk P. Akehurst's modern introduction to international law. – Routledge, 7th revised edition, 1997. P. 277; Толстых В.Л. Курс международного права: учебник / В.Л. Толстых. – М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 452.

смешение следственной и арбитражной процедуры[44]. В состав комиссии вошли преимущественно юристы, процесс был разделен на устную и письменную стадии, допросы свидетелей проводили не сами члены комиссии, а представители сторон. Часть выводов имела характер правовых. К примеру, было определено, что «при обстреле «Красного крестоносца» были превышены допустимые пределы применения силы»[45].

Что касается следственных миссий, организуемых в системе ООН, то они также выходят за рамки деятельности по выяснению фактических обстоятельств. Миссия ООН по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе 2009 г. (Комиссия Голдстоуна) в итоговом докладе подробно рассмотрела правовые вопросы и сделала выводы о степени соответствия действий участников конфликта нормам международного права[46].

В этом не следует усматривать вольность экспертов. Они действуют в соответствии с определенным мандатом, который содержит указание на цель расследования, его территориальные и временны́е пределы, а также применимое право[47]. Таким образом, он включает в себя обязанность не только установить факты, но и оценить их на соответствие международному праву. При этом используются формулировки: «выявить нарушения международного права», «установить нарушения международного гуманитарного права и прав человека» и т.д. Само понятие «нарушение» уже предполагает не только установление факта, но и его квалификацию с точки зрения правовой нормы, которая предположительно нарушена. Международная следственная комиссия по Дарфуру 2004 г. (Комиссия Кассезе) была уполномочена «расследовать сообщения о нарушениях норм международного гуманитарного права и

---

[44] Merrils J. International Dispute Settlement. – Cambridge University Press, 4th ed., 2005. P. 55

[45] *Ibid.*

[46] Доклад независимой международной миссии по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе (UN Doc A/HRC/12/48, 2009) [Электронный ресурс] // URL: http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/HRC/12/48 (дата обращения: 19.02.2016)

[47] Fan Yuwen. Quality Control and the Mandate of International Fact-Finding // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 155-157

стандартов в области прав человека в Дарфуре всеми сторонами, а также установить, имели ли место акты геноцида, и выявить лиц, совершивших такие нарушения, с целью привлечения виновных к ответственности»[48]. В 2011 г. была создана Международная следственная комиссия по ситуации в Ливии «для расследования всех предполагаемых нарушений норм международного права прав человека в Ливийской Арабской Джамахирии, установления фактов и обстоятельств таких нарушений и совершенных преступлений и выявления, когда это возможно, тех, кто несет за это ответственность»[49].

От используемых формулировок зависит не только компетенция, но и успешность работы следственных комиссий. Неправильно сформулированный мандат может влечь негативные последствия для признания ее результатов. К примеру, первоначальный мандат Комиссии Голдстоуна подвергся жесткой критике за предвзятость, поскольку она была уполномочена «расследовать нарушения международного права прав человека и международного гуманитарного права со стороны оккупирующей державы – Израиля – против палестинского народа…»[50].

В некоторых случаях эксперты вынуждены давать правовые оценки еще до того, как соберут достаточные сведения о фактах. К примеру, компетенция постоянно действующей Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов ограничивается расследованием только «серьезных»

---

[48] П. 12 Резолюции Совета Безопасности ООН № 1564 от 18.09.2004 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1564(2004) (дата обращения: 03.03.2016)

[49] UN Human Rights Council Resolution S-15/1, 25 February 2011, «Situation of human rights in the Libyan Arab Jamahiriya» [Electronic resource] // Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [Official website]. URL: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/SpecialSession/Session15/A-HRC-S-15-1.pdf (дата обращения: 10.03.2016); Резолюция Совета Безопасности ООН № 1970 от 26.02.2011 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1970(2011) (дата обращения: 01.04.2016)

[50] UN Human Rights Council Resolution S-9/1, 12 January 2009, para. 14 [Electronic resource] // United Nations Committee on Palestinian Rights [Official website]. URL: https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/A8A783ACB5D0C6B88525753C0071F427 (дата обращения: 12.03.2016); Blank L.R. *Op. cit.* P. 96

нарушений международного гуманитарного права[51], и для того, чтобы определить объем фактов, подлежащих установлению, и границы мандата[52], она, прежде всего, должна установить, образуют ли *prima facie* предполагаемые факты серьезные нарушения[53].

Влияет ли правовая квалификация фактов на само их содержание? В философии науки ставится схожий вопрос – о степени инвариантности фактов относительно научной теории. Наиболее удачно он решается при сочетании двух крайних подходов: 1) факты автономны и независимы по отношению к теории; 2) факты теоретически нагружены и не могут быть обособлены от теоретического контекста. С одной стороны, имея мысленный образ будущей теории, исследователь отсеивает одни и отбирает другие факты, изначально формирует представление об их особенностях и местоположении в общей системе научных доказательств. Факты выступают в качестве строительного материала, необходимого для построения здания теории, проект которого уже создан и постепенно воплощается в жизнь. С другой стороны, хотя между фактами и теоретическими построениями существует глубокая диалектическая взаимосвязь и взаимодействие[54], научный факт *относительно* зависим от теории: он обладает теоретической нагрузкой, но, в конечном счете, обусловлен материальной действительностью[55]. По словам П.В. Копнина, хотя факты всегда опосредованы

---

[51] пп. c) п. 2 ст. 90 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Женева, 08 июня 1977 г.) // Действующее международное право. Т. 2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 731-792

[52] Marauhn T. Sailing Close to the Wind: Human Rights Council Fact-finding in Situations of Armed Conflict – the Case of Syria // California Western International Law Journal. 2013. Vol. 43, № 2. P. 445-446

[53] Kussbach E. The International Humanitarian Fact-Finding Commission // International and Comparative Law Quarterly. 1994. Vol. 43, № 1. P. 175; De Preux J. Article 90 International Fact-Finding Commission // Commentary on the Additional Protocols 1977 to the Geneva Conventions / ed. Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann, ICRC and Martinus Nijhoff, 1987. P. 1045

[54] Рузавин Г.И. Философия науки: уч. пос. / Г.И. Рузавин. – ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 108

[55] История и философия науки (Философия науки): уч. пос. / Ю.В. Крянев и др.; под ред. Ю.В. Крянева, Л.Е. Моториной. – 3-е изд., перераб. и доп. М.: Альфа-М: ИНФРА-М, 2014. С. 121

определенной теоретической системой, они сохраняют некоторое содержание, в то время как теории рушатся[56].

Данные рассуждения приложимы не только к научным фактам, но и *mutatis mutandis* к тем, поиском которых занимаются международные эксперты-следователи. До начала расследования перед ними ставится цель, определяются границы мандата, обозначаются вопросы, на которые должен быть найден ответ. В состав, как правило, входят специалисты в области международного права. А Международная гуманитарная комиссия по установлению фактов состоит из них более чем на две трети. Только это, как считается, позволяет произвести правильный отбор фактов из объемного массива информации[57]. Многое зависит от той нормативной системы, с которой увязывается поиск: право вооруженных конфликтов, права человека и т.д[58]. Ввиду того, что создание и деятельность следственных комиссий регулируется международным правом, полностью избежать обращения к нему невозможно. Однако содержание устанавливаемых фактов не зависит от права. Оно не может быть обусловлено чем-то иным, кроме самого события объективной реальности.

Таким образом, деятельность международных следственных комиссий тесно связана с международным правом. Итоговые отчеты содержат не только сведения о фактических обстоятельствах тех или иных событий, но и их правовые квалификации. Эксперты широко используют в своей работе юридическую аргументацию. Часто именно этого от них ожидают субъекты, инициировавшие расследование.

Однако возникает вопрос о том, насколько данная практика допустима с точки зрения международного права. Ответ на него следует разделить на две части.

---

[56] Копнин П.В. Гносеологические и логические основы науки. М.: «Мысль», 1974. С. 228

[57] Wu Xiaodan. Quality Control and the Selection of Members of International Fact-Finding Mandates // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 206

[58] Garraway C. Fact-finding and States in Emergency // ILSA Journal of International & Comparative Law. 2016. Vol. 22. P. 476-477

1) В случае с Гаагскими конвенциями о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг. хотя очевидно, что она не соответствует закрепленному в них правилу об ограниченном содержании доклада, принцип мирного разрешения международных споров допускает любые процедурные отступления, если они позволяют урегулировать конфликт мирным путем. Предусмотренный конвенциями порядок должен рассматриваться лишь как одна из возможных моделей, которая является общей и обязательной во всех случаях, если стороны не решат иначе *ad hoc*. Соглашение государств о проведении расследования следует рассматривать как *lex specialis*, имеющий преимущественную силу перед Гаагскими конвенциями. В конечном счете, компетенция комиссии определяется волей сторон, ее учредивших.

Подтверждением служит статья 17 Конвенции 1907 г., которая гласит: «Дабы облегчить образование и действие следственных комиссий, Договаривающиеся державы предлагают нижеследующие правила, которые будут применяться к следственному производству, *поскольку Стороны не примут других правил*»[59]. Во введении к «Факультативным правилам для следственных комиссий по установлению фактов» 1997 г. Постоянная палата третейского суда также обратила внимание на «автономию сторон», которую допускает Конвенция 1907 г., и сформулировала отдельный свод норм для следственных комиссий[60].

2) В случае с Декларацией 1991 г. об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности статус акта – декларация, а также используемая формулировка: «Генеральная Ассамблея … торжественно провозглашает», указывают на

[59] Гаагская конвенция о мирном решении международных столкновений 1907 г.

[60] Permanent Court of Arbitration Optional Rules for Fact-finding Commissions of Inquiry 1997 [Electronic resource] // Permanent Court of Arbitration [Official website]. URL: https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/01/Permanent-Court-of-Arbitration-Optional-Rules-for-Fact-finding-Commissions-of-Inquiry.pdf (дата обращения: 20.08.2017)

нестрогий характер ее исполнения. Поэтому даже главные органы ООН, которым адресованы положения Декларации[61], не связаны ими.

В том, что следственные комиссии занимаются правовой квалификацией устанавливаемых фактов, есть как положительные, так и отрицательные стороны. Основное преимущество заключается в полноте отчета. Хотя вопросы факта составляют существенную часть многих споров, они, как правило, не исчерпывают их. Обычно в таких случаях государства прибегают к судебным средствам урегулирования конфликтов[62]. У следственных комиссий, однако, есть свои преимущества: оперативность работы, меньшая формализованность и бóльшая гибкость (итоговый отчет оставляет сторонам бóльшую свободу, чем решение суда). Поэтому если комиссия формулирует правовые выводы, она, с одной стороны, в полном объеме удовлетворяет интересам спорящих государств, но, с другой, более оперативна, не требует соблюдения громоздких формальностей и не связывает стороны итоговым решением.

С другой стороны, исходное предназначение следственных комиссий размывается, и они фактически становятся квазисудебными органами – не судами, но и, в строгом смысле, не комиссиями по установлению фактов[63]. Итоги их работы получают неоднозначную оценку со стороны международного сообщества. Например, Президент Филиппин подверг жесткой критике выводы экспертов Совета по правам человека по вопросу о незаконных убийствах граждан Филиппин, которые подозревались в совершении преступлений,

---

[61] Не говоря о Совете по правам человека, который не назван в Декларации как субъект, уполномоченный на организацию миссий по установлению фактов, но активно использует данную процедуру.

[62] Hillier T. Sourcebook on Public International Law. – Cavendish publishing limited, 1998. P. 541

[63] Ramcharan B.G. The UN Human Rights Council. – Routledge, 2011. P. 88; Parisi P. Finding the crime: The Fact-finding Mission on the Gaza Conflict through the Lenses of International Criminal Justice // Diritto Penale Contemporaneo. 2012. P. 15. [Electronic resource], URL: http://www.penalecontemporaneo.it/upload/1364555822Tesi_Parisi.pdf (дата обращения: 14.03.2016)

связанных с наркотиками[64]. Применительно к отчету Комиссии по установлению фактов в связи с конфликтом в Грузии (Комиссия Х. Тальявини) правовые выводы также стали предметом критических замечаний[65]. Сама Комиссия, поставив вопрос о том, возможно ли расценить применение силы Россией в качестве «гуманитарной интервенции» с целью защиты мирных граждан Южной Осетии, указала, что среди экспертов-юристов он является «очень спорным»[66]. Как отмечает Ш. Кребс, современные следственные комиссии используют «юридический дискурс» для формулирования (construct) и интерпретации фактов, и этот дискурс имеет тенденцию к тому, чтобы вызывать когнитивные и эмоциональные предубеждения, которые могут помешать достижению целей расследования[67].

Тем не менее, это не означает, что ограничившись только выяснением фактов, следственная комиссия не подвергнется критике по итогам работы. Чувствительные вопросы (для разрешения которых, как правило, и организуются расследования) с неизбежностью становятся предметом политических дебатов. Однако пространство для дискуссии будет уменьшено, если эксперты по возможности воздержатся от оценок.

Сходство с судами обнаруживается не только в структуре аргументов, но и в том, что эксперты стремятся следовать стандартам правосудия – к примеру,

---

[64] UN experts urge the Philippines to stop unlawful killings of people suspected of drug-related offences [Electronic resource] // Office of the High Commissioner for Human Rights [Official website]. URL: http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20388&LangID=E (дата обращения: 23.05.2017); Philippines' Rodrigo Duterte threatens to leave UN [Electronic resource] // BBC [Official website]. URL: http://www.bbc.com/news/world-asia-37147630 (дата обращения: 07.05.2017)

[65] Lott A. The Tagliavini Report Revisited: Jus ad Bellum and the Legality of the Russian Intervention in Georgia // Merkourios. 2012. Vol. 28. P. 17

[66] С. 24 Отчета Комиссии. Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia. Report. 2009. Vol. I [Electronic resource] // URL: https://web.archive.org/web/20091007030130/http://www.ceiig.ch/pdf/IIFFMCG_Volume_I.pdf (дата обращения: 01.04.2018)

[67] Krebs Sh. The Legalization of Truth in International Fact-finding // Chicago Journal of International Law. 2017. Vol. 18. № 1. P. 144

основывать выводы на показаниях свидетелей и других прямых доказательствах[68]. М. Фрулли назвала Комиссию по Дарфуру квазисудебным органом, в подтверждение приведя тезис самой Комиссии о том, что «хотя [она] не является судом, при классификации фактов в соответствии с международным уголовным правом, приняла подход, свойственный суду»[69]. Между тем, такая ориентация на стандарты правосудия не имеет нормативного закрепления. Не существует норм международного права, которые бы устанавливали «высокие стандарты судопроизводства» для следственных комиссий и обеспечивали соблюдение прав участников расследований – например, процессуальные гарантии для свидетелей[70]. Их применение зависит от уровня правосознания экспертов и сотрудничающих сторон.

Негативной чертой является также то, что принцип договорной юрисдикции, характерный для международных судов, не всегда действует применительно к следственным комиссиям. Если расследование инициируется международной организацией, отсутствие согласия сторон лишь затруднит, но не предотвратит его.

Все это дает основание считать, что первоначальное правило об ограниченной компетенции следственных комиссий имело под собой рациональную основу – международные расследования не должны становиться судебным процессом. С другой стороны, нельзя не принимать во внимание, что практическое его преломление иное – прямо противоположное. Провозгласить несостоятельность этой практики значило бы перечеркнуть институт

---

[68] Jacobs D., Harwood C. International Criminal Law Outside the Courtroom: The Impact of Focusing on International Crimes for the Quality of Fact-Finding // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 338

[69] Frulli M. Fact-finding or Paving the Road to Criminal Justice? Some Reflections on United Nations Commissions of Inquiry // Journal of International Criminal Justice. 2012. Vol. 10. P. 1325; Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General. 2005. para. 14 [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://www.un.org/news/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf (дата обращения: 20.10.2016)

[70] Bilder R.B., Dugard J. Book Review: Realizing Utopia: The Future of International Law // American Journal of International Law. 2013. Vol. 107, № 2. P. 481; Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов – М.: Международный Комитет Красного Креста, 2011. С. 676

международных расследований как таковой, его современное значение для функционирования ООН.

Тем не менее, субъекты, инициирующие расследования, должны, насколько это возможно, наделять комиссии ограниченной компетенцией, направленной на установление фактов. Например, в случае с недавним конфликтом России и Турции организация следственной комиссии в свое время могла бы стать действенным способом его урегулирования. Ее задача заключалась бы в установлении, в воздушном пространстве какого государства находился российский Су-24 в тот момент, когда был сбит турецкими ВВС. Применительно к Комиссии Х. Тальявини, ее компетенция могла бы быть ограничена определением первой напавшей стороны, обстоятельств нападения и ответа. В таких случаях мандат комиссий должен формулироваться по модели «установить фактические обстоятельства…», а не «расследовать нарушения…». Итоговый отчет должен представлять собой развернутый перечень фактов с указанием источников сведений и доказательств.

Что касается включения в итоговый отчет политических оценок, то это менее всего соответствует содержанию деятельности по установлению фактов. Для таких оценок нет единой и общепризнанной системы критериев, поэтому достаточно сложно выработать позицию, отвечающую требованию объективности. Участие в политическом дискурсе способно бросить тень на независимость и непредвзятость экспертов. Относительно исторической ретроспективы межгосударственных отношений в регионе стоит отметить, что хотя она важна для понимания исторического контекста и предпосылок развития конфликта, ей не следует придавать статус установленных фактов, поскольку оценка истории в данном случае не отвечает стандарту доказательности, принятому комиссией применительно к остальным фактам.

§1.4. Международные следственные комиссии и Российская Федерация

Особый вклад в развитие международной следственной процедуры внесла Россия. Свое становление институт международных следственных комиссий начал благодаря российскому юристу-международнику Ф.Ф. Мартенсу. Первое закрепление в международном договоре – Гаагской конвенции о мирном решении международных столкновений 1899 г. – положения о международных следственных комиссиях получили по инициативе российской стороны и на первой Гаагской конференции мира, инициатором проведения которой выступила Российская империя.

Советский Союз положительно относился к следственной процедуре и не раз выступал с инициативой создания комиссий в целях мирного разрешения споров[71].

Например, Советское правительство настаивало на создании следственной комиссии для расследования дела о подкопе, совершенном американской службой к линиям связи советских войск, а также к линиям связи ГДР для прослушивания телефонных разговоров. В 1956 г. исполняющий обязанности начальника штаба советских войск в Германии генерал-майор И.Л. Царенко направил начальнику штаба американских войск в Европе генерал-майору Анклизу письмо с протестом против подкопа. Представитель США от создания такой комиссии отказался[72]. Другим примером считается предложение Советского командования Английскому командованию в связи с катастрофой английского самолета над аэродромом Дальгоф (Берлин) 5 апреля 1948 г[73].

Схожую позицию занимает Российская Федерация. Россия является участницей нескольких многосторонних конвенций, которые предусматривают возможность обращения к следственной процедуре (в том числе Гаагских конвенций 1899 и 1907 гг.). Принятие решений о проведении расследований в

---

[71] Лисовский В.И. Международное право. – М.: Высшая школа,1970. С. 372; Международное право / под ред. Н.Т. Блатовой. – М.: Юрид. лит., 1987. С. 468; Ладыженский А.М., Блищенко И.П. Указ. соч. С. 87

[72] Ладыженский А.М., Блищенко И.П. Указ. соч. С. 87

[73] Пушмин Э.А. Мирное разрешение международных споров (международно-правовые вопросы), С. 84

рамках ООН проходит не без участия Российской Федерации. Характерным примером служит расследование фактов применения химического оружия в Сирии Совместным механизмом ООН и Организации по запрещению химического оружия (ОЗХО)[74].

Кроме того, в 1989 г. Россия признала компетенцию Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов, а одним из членов Комиссии с 1991 по 2016 гг. являлся гражданин России В.С. Князев.

Значимость использования международной следственной процедуры для отстаивания внешнеполитических интересов России заключаются в возможности противостоять информационным искажениям со стороны других государств и международных организаций[75].

В Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г., фиксируется значимость информационных факторов влияния государств на международную политику (п. 8). В Концепции подчеркивается, что Россия:

- «принимает необходимые меры для обеспечения национальной и международной информационной безопасности,
- добивается выработки под эгидой ООН универсальных правил ответственного поведения государств в области обеспечения международной информационной безопасности» (п. 28).

Также в Концепции отмечается, что «важным направлением внешнеполитической деятельности Российской Федерации является доведение до мировой общественности объективной информации о позиции России по основным международным проблемам, ее внешнеполитических инициативах и

---

[74] Резолюция Совета Безопасности ООН № 2235 от 7 августа 2015 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/2235(2015) (дата обращения: 11.11.2017)

[75] Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248 (дата обращения: 03.12.2017)

действиях» (п. 46). Концепция провозглашает, что «Россия добивается объективного восприятия ее в мире, развивает собственные эффективные средства информационного влияния на общественное мнение за рубежом, содействует усилению позиций российских и русскоязычных средств массовой информации в мировом информационном пространстве, предоставляя им необходимую для этого государственную поддержку, активно участвует в международном сотрудничестве в информационной сфере, принимает необходимые меры по противодействию угрозам своей информационной безопасности» (п. 47)[76].

Действия Российской Федерации были предметом рассмотрения международных следственных комиссий. Первое в истории международное расследование – расследование «Гулльского инцидента» в районе Доггеровой отмели в Северном море – было проведено в 1904 г. по вопросу ошибочного обстрела русским флотом британских рыболовных судов. Другое международное расследование, предметом которого были действия России, было проведено спустя более чем сто лет Комиссией по установлению фактов в связи с конфликтом в Грузии (Комиссия Х. Тальявини) в 2008 г.

[76] Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.)

Глава 2. Международно-правовое регулирование следственной процедуры (обследования) как способа мирного разрешения споров между государствами

В настоящей главе рассмотрено международно-правовое регулирование организации и деятельности международных следственных комиссий в контексте выполнения ими первой функции – разрешения споров.

§2.1. Место обследования в системе мирного разрешения международных споров

В решении по делу Мавроматиса от 30 августа 1924 г. Постоянная палата международного правосудия определила международный спор как «разногласие по вопросу права или факта, конфликт юридических позиций или интересов двух лиц»[77]. Данное определение показывает, что содержание международных споров может не ограничиваться разностью *правовых* мнений сторон. Понятие международного спора охватывает также возможность различной трактовки *фактических* обстоятельств их взаимоотношений. Это влияет на систему мирного урегулирования – любые способы разрешения споров могут быть направлены на устранение фактологических противоречий – как согласительные (переговоры, посредничество, следственная и согласительная процедура), так и судебные. Для некоторых из них выяснение фактов является обязательным элементом (следственная, согласительная и судебная процедуры). Для других оно факультативно, хотя и выступает в качестве условия успешности исхода – стороны должны единообразно понимать факты, чтобы иметь возможность «принимать совместные решения и договоренности»[78].

---

[77] Толстых В.Л. Курс международного права, С. 439; Вылегжанин А.Н. Решения Международного Суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. – М.: Юридическая литература, 2004. С. 12

[78] Гафаровский Д.О. Международное право как инструмент предотвращения беженства // Вопросы современной юриспруденции. 2014. № 35. С. 96

Представляется целесообразным, рассматривая вопрос о месте обследования в системе мирного разрешения международных споров, соотнести данное средство мирного урегулирования с содержательно наиболее близкой к нему согласительной процедурой (примирением). Как писал Э.А. Пушмин, «исторически согласительная процедура возникла как дальнейший этап в развитии практики международных следственных комиссий. Вскоре после принятия Гаагских конвенций практика урегулирования межгосударственных разногласий пошла по пути расширения компетенции следственных комиссий за счет наделения их правами не только по расследованию факта, но и условий урегулирования спора»[79]. Автор зафиксировал фактическое превращение следственных комиссий в согласительные[80]. Современное представление о согласительной процедуре таково, что она «с организационной точки зрения походит на расследование, с функциональной – на посредничество»[81]. Установление фактов является основой согласительной процедуры, но не исчерпывает ее. Главной целью согласительных комиссий является достижение между сторонами соглашения, основанного на собранных фактических данных и предложенных комиссией вариантов урегулирования. Задача же следственных комиссий ограничивается достоверным и объективным установлением фактов, лежащих в основе разногласий сторон.

В научной литературе иногда смешивают понятия следственных и согласительных комиссий. Так, в работе А.М. Ладыженского и И.П. Блищенко «Мирные средства разрешения споров между государствами» 1962 г. отмечается, что «своеобразной формой следственных комиссий является институт пограничных комиссаров, или уполномоченных, учрежденный, в частности, согласно советско-афганскому договору от 13 ноября 1932 г. Этот институт создан для расследования пограничных инцидентов. Каждая из сторон назначала

---

[79] Пушмин Э.А. Согласительная процедура – средство разрешения международных споров. – Калининград: Кн. изд-во, 1973. С. 34

[80] Пушмин Э.А. Мирное разрешение международных споров (международно-правовые вопросы), С. 81

[81] Толстых В.Л. Курс международного права, С. 453

по шесть пограничных комиссаров. Комиссар стороны, на территории которой произошел инцидент, обязан немедленно сообщить об этом комиссару другой стороны. Оба комиссара должны совместно выяснить все обстоятельства и урегулировать инцидент. Если комиссары не придут к соглашению, вопрос разрешается дипломатическим путем»[82].

Однако понятия следственной и согласительной следует разграничивать, и в частности, в контексте отнесения пограничных комиссаров (представителей) к субъектам проведения международных расследований. Признано, что их деятельность является разновидностью согласительной процедуры[83]. Это связано с тем, что главной целью деятельности пограничных комиссаров является не расследование само по себе, а урегулирование возникающих разногласий. При этом, как отмечал Э.А. Пушмин, институт пограничных комиссаров как разновидность согласительной процедуры своим возникновением и развитием обязан Советскому Союзу[84].

§2.2. Гаагские конвенции о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг.

Международно-правовое регулирование обследования основано на положениях Гаагских конвенций о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг., ряда двусторонних и отраслевых многосторонних договоров.

Исторически внимание к следственной процедуре на международном уровне государства обратили в конце XIX в. В 1899 г. она впервые получила международно-правовое закрепление – в Гаагской конвенции о мирном решении международных столкновений. В ней были «даны общие установочные положения, определившие особенности и принципы данного способа разрешения

---

[82] Ладыженский А.М., Блищенко И.П. Указ. соч. С. 88

[83] Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегжанина. – М.: Юрайт, 2011. С. 466

[84] Пушмин Э.А. Согласительная процедура – средство разрешения международных споров, С. 5

споров»[85]. Более детально процедура была урегулирована в одноименной Конвенции 1907 гг.

В том, что институт международных следственных комиссий начал свое становление именно тогда весьма существенное влияние оказали российские государственные деятели. Первая конференция мира в Гааге 1899 г., на которой был поднят вопрос о международных расследованиях как способе разрешения споров, была созвана по инициативе России. Сама идея о включении в международные договоры вопросов организации следственных комиссий для устранения разночтений государств в оценке фактов принадлежит выдающемуся российскому юристу-международнику Ф.Ф. Мартенсу[86].

Ф.Ф. Мартенс помог разработать программу предложений для рассмотрения в рамках первой Гаагской конференции мира и Инструкцию для русской делегации[87]. В Инструкцию вошли положения о создании конфликтующими сторонами следственных комиссий «из числа лучших в их стране представителей дипломатии, войска и науки»[88]. Идеи Ф.Ф. Мартенса были положительно встречены делегатами и в итоге получили закрепление в Гаагской конвенции о мирном решении международных столкновений 1899 г. Теперь принято считать, что благодаря ему мир узнал о следственных комиссиях – новом средстве решения международных разногласий»[89]. Таким образом, идейным истоком норм о международных следственных комиссиях в свое время стала российская правовая мысль.

---

[85] Орлова И.А. Разрешение споров в международном публичном и частном праве (сравнительно-правовой анализ): дисс. … канд. юрид. наук: 12.00.10 – Орлова Инна Анатольевна. – Санкт-Петербург, 2007. С. 80

[86] Международное право: Учебник / Г.С. Стародубцев и др.; отв. ред. Г.С. Стародубцев. – М.: ИЦ РИОР: НИЦ ИНФРА-М, 2015. С. 104

[87] Пустогаров В.В. Ф.Ф. Мартенс: юрист, дипломат, публицист // Советский журнал международного права. 1991. № 3-4. С. 88

[88] Там же.

[89] Ляхов Е.Г., Ляхов Д.Е. Переговоры как процессуальное средство разрешения международных споров и противодействия терроризму // Публичное и частное право. 2012. № 4. С. 246-247

Важно учитывать, что рассмотрение предложений о международных следственных комиссиях на конференции было актуализировано инцидентом, который произошел годом прежде, когда «необъяснимое разрушение линкора Мэн (США) стало катализатором испано-американской войны»[90].

> В феврале 1898 года военный корабль флота США, стоявший на якоре в Гаванском порту, был разрушен взрывом, который повлек гибель 259 моряков. Отношения между Испанией и США уже были напряженными, и США незамедлительно обвинили Испанию во взрыве. Она учредила комиссию по расследованию, которая установила, что взрыв был спровоцирован с самого корабля. В то же время расследование, проведенное американской стороной, показало, что корабль подорвался на мине. Противоречивые результаты расследований лишь обострили ситуацию[91].

Оценив значимость процедуры международного расследования для урегулирования подобных ситуаций, делегаты Гаагской конференции мира 1899 года с подачи Ф.Ф. Мартенса утвердили положения специального раздела «О международных следственных комиссиях» Конвенции о мирном решении международных столкновений (статьи 9 – 14):

«В международных спорах, не затрагивающих ни чести, ни существенных интересов, и проистекающих из разногласия в оценке фактических обстоятельств дела», полезно учреждать международную следственную комиссию. Ее задача состоит в выяснении вопросов факта через беспристрастное и добросовестное их расследование (статья 9).

Для того, чтобы учредить следственную комиссию, стороны заключают соглашение, «в котором должны быть определены подлежащие расследованию факты», порядок производства и объем полномочий членов комиссии. Следствие является состязательным (статья 10). Закреплена обязанность государств сотрудничать с комиссией (статья 12). По итогам расследования составляется доклад, который должен касаться лишь фактов и не имеет характера третейского решения. Стороны свободны в том, чтобы не принимать результаты расследования (статья 14).

---

[90] Merrils J. The Means of Dispute Settlement. P. 539

[91] Hillier T. *Op. cit.* P. 541

Первое применение на практике приведенные положения получили в 1904 году, когда было организовано расследование «Гулльского инцидента», произошедшего в районе Доггеровой отмели в Северном море.

> Тогда русский флот, ошибочно полагая, что находится под атакой, обстрелял и повредил ряд британских рыболовных судов. Комиссия по расследованию, назначенная правительствами двух стран, установила, что произошла ошибка, и после выплаты компенсации инцидент был исчерпан. Примечательно, что расследование не сводилось к оценке только фактов, поскольку Комиссия должна была сделать выводы о степени вины и ответственности сторон[92]. Комиссия выполнила функцию не только следственную, но и согласительную[93].

Расследование данного инцидента приводится в научной литературе в качестве показательного примера действенности процедуры. Между тем, как отмечает Дж. Меррилс, «оно выявило ряд недостатков в положениях Гаагской Конвенции, которым явно не хватало деталей»[94]. Участники потратили слишком много времени над составлением правил процедуры действия комиссии[95]. В результате институт международных следственных комиссий был развит в Конвенции 1907 года (статьи 9 – 36). Были детализированы организационные и процедурные правила. Среди наиболее принципиальных добавлений можно указать следующие.

Соглашение сторон об организации следственной комиссии может содержать указания на место пребывания комиссии, ее право перемещаться, язык, используемый комиссией, и языки, допустимые для использования участниками расследования, срок, в который каждая сторона должна представить свое изложение фактов и иные условия (статья 10). Возможно проведение расследования на месте при согласии государства, на территории которого оно организуется (статья 20). Расследования на месте предполагают приглашение представителей сторон (статья 21). Комиссия может просить стороны

---

[92] Malanczuk P. *Op. cit.* P. 277

[93] Ладыженский А.М., Блищенко И.П. Указ. соч. С. 87

[94] Merrils J. The Means of Dispute Settlement. P. 539

[95] Абашидзе А.Х. Мирное разрешение международных споров: современные проблемы: монография / А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев. – 2-е изд. – М.: РУДН, 2012. С. 62

предоставить объяснения и иные сведения (статья 22). В сотрудничестве с комиссией может быть отказано, в случае если средства исполнения ее требований способны нарушить «верховенство и безопасность» государства (статья 24).

Соблюдается конфиденциальность заседаний комиссии, протоколов и документов следствия, если иначе не решит комиссия с согласия сторон (статья 32). Итоговый доклад, тем не менее, читается в открытом заседании (статья 34). Он должен касаться лишь фактов и не имеет характера третейского решения. Стороны свободны в том, чтобы не принимать результаты расследования (статья 35). Расходы комиссии делятся поровну между сторонами (статья 36).

Положения Конвенции 1907 года о следственных комиссиях были применены в 1912 году к инциденту с судном «Тавиньяно» (*«Tavignano»*), который имел место в период Итало-турецкой войны 1911-1912 гг.

> Хотя Франция была нейтральной страной, итальянское правительство считало, что французские суда участвовали в поставках турецкой контрабанды. Эта убежденность обусловила к тому моменту обращение двух стран к арбитражу. Когда французское почтовое судно «Тавиньяно» было взято под арест и два тунисских судна обстреляны, по мнению Италии – в открытом море, а, по мнению Франции – в территориальных водах Туниса, государства решили организовать следственную комиссию. Эксперты не ограничились допросами свидетелей и анализом документов, но и провели расследование на месте. Комиссия установила, что суда были в действительности обстреляны. Несмотря на то, что существенный вопрос о районе, в котором имели место инциденты, остался не решенным, работа комиссии привела к урегулированию спора. Италия выплатила Франции сумму в счет сатисфакции[96].

Похожая ситуация произошла в 1917 году во время Первой мировой войны, когда немецкая подводная лодка после преследования затопила норвежское судно «Тигр» (*«Tiger»*) у северного побережья Испании.

> Ситуация была схожей с той, что и при расследовании дела «Тавиньяно»: судно нейтрального государства занималось контрабандой. Ключевой вопрос состоял в определении района, в котором имел место инцидент. Испания полагала, что это

[96] Merrils J. International Dispute Settlement. P. 49-50

случилось в ее территориальных водах, Германия настаивала на том, что инцидент имел место в открытом море. Комиссия подтвердила первую точку зрения. Данное расследование интересно тем, что стороны впервые в истории согласились признать его результаты в качестве обязательных[97].

Еще одним случаем, для расследования которого была организована международная следственная комиссия в соответствии с Конвенцией 1907 года, было затопление немецкой подводной лодкой голландского парохода «Тубанция» (*«Tubantia»*) в 1916 году[98].

После этого международные следственные комиссии не создавались несколько десятилетий. Первым за долгое время (и последним к настоящему моменту) стало расследование ареста судна «Красный крестоносец» (*«Red Crusader»*) в 1961-1962 году.

В 1961 году датское рыбоохранное судно обнаружило британское судно «Красный крестоносец», которое предположительно незаконно занималось рыбным промыслом недалеко от Фарерских островов. При попытке уйти от погони оно было обстреляно и получило повреждения. После того, как в дело вмешался британский фрегат, все три судна взяли курс на Абердин. Следственная комиссия, организованная сторонами, пришла к следующим выводам.

- Отсутствуют доказательства того, что британское судно занималось рыбным промыслом в запрещенном районе, хотя оно находилось в его пределах с расчехленными снастями.
- Судно было задержано, но затем капитан предпринял попытку увести судно и попал под обстрел.
- Открыв огонь, датский капитан превысил допустимые пределы применения силы.
- Поведение британских морских офицеров было безупречным, они сделали все возможное, чтобы предотвратить дальнейшую перестрелку между датским судном и «Красным крестоносцем».

Выводы комиссии ускорили разрешение спора, который в итоге был завершен взаимным отказом сторон от притязаний.

---

[97] *Ibid.* P. 50

[98] *Ibid.* P. 51-52; Moore J.N. Law and the Indo-China war. – Princeton University Press, 1972. P. 238

Расследование ареста судна «Красный крестоносец» явило собой смешение международного расследования и арбитража. В состав комиссии входили преимущественно юристы. Процесс был разделен на устную и письменную стадии. Допросы свидетелей проводили не сами члены комиссии, а представители сторон. Решение комиссии было опубликовано с согласия сторон. Часть рассуждений комиссии имеет характер правовых. Это видно на примере вывода о том, что «при обстреле «Красного крестоносца» были превышены допустимые пределы применения силы»[99]. Тем не менее, как отмечает Дж. Меррилс, это расследование нельзя назвать арбитражным разбирательством. Во-первых, комиссия была *«вынуждена»* обратиться к вопросам права. Во-вторых, по итогам работы комиссия составила отчет, но не решение о присуждении (*«a report rather than an award»*)[100].

Дело «Красного крестоносца» стало последним на данный момент случаем применения положений Гаагских конвенций 1899 и 1907 гг. В 1997 году Постоянной палатой третейского суда были приняты «Факультативные правила для следственных комиссий по установлению фактов». Разработанные в развитие Гаагских конвенций, они устанавливают более детальную и гибкую процедуру, которую можно считать самостоятельной[101]. Практические примеры использования этой процедуры государствами для разрешения споров нами не установлены.

---

[99] Merrils J. International Dispute Settlement. P. 55

[100] *Ibid.* P. 56

[101] Permanent Court of Arbitration Optional Rules for Fact-finding Commissions of Inquiry [Electronic resource] // Permanent Court of Arbitration [Official website]. URL: https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/01/Permanent-Court-of-Arbitration-Optional-Rules-for-Fact-finding-Commissions-of-Inquiry.pdf (дата обращения: 11.06.2017)

§2.3. Двусторонние договоры, предусматривающие обследование в качестве способа разрешения споров

Помимо Гаагских конвенций в начале прошлого века заключались двусторонние договоры, которые наряду с арбитражем предусматривали обращение сторон к процедуре расследования в случае возникновения между ними споров.

Так, 22 ноября 1932 г. СССР заключил договор с Францией, согласно которому все споры о фактах, не улаженные дипломатическим путем, передавались на разрешение следственных комиссий из четырех членов (по два от каждой стороны). Эти четыре члена избирают на каждой своей сессии председателя комиссии из граждан страны, на территории которой они заседают. Решения комиссии должны приниматься единогласно всеми ее членами[102].

Особую активность в закреплении следственной процедуры на двустороннем уровне проявляли США, в честь государственных деятелей которых были названы соответствующие соглашения. В частности, в 1911 году такие договоры были заключены с Францией и Великобританией и впоследствии неофициально именовались «Договорами Тафта (Taft Treaties)» или «Договорами Нокса (Knox Treaties)». В них содержалась отсылка к Конвенции 1907 г., но был расширен круг споров, которые могли быть разрешены путем расследования; комиссии уполномочивались делать рекомендации[103].

В период 1913-1915 гг. практика заключения договоров, предусматривавших обращение к следственной процедуре, была продолжена. Эти договоры стали впоследствии неофициально называться «Договорами Брайана» («Bryan Treaties»). Они так же не ограничивали предметную область возможных расследований, но уже не предусматривали право комиссий делать рекомендации. В соответствии с этими договорами в состав комиссий должны были входить пять

---

[102] Ладыженский А.М., Блищенко И.П. Указ. соч. С. 87

[103] Merrils J. International Dispute Settlement. P. 52

членов от спорящих сторон и нейтральных государств[104]. Схожие по содержанию соглашения были заключены в 1919 г. Великобританией с Бразилией и Чили, а в 1923 г. 16 американских государств заключили Договор о предотвращении конфликтов между американскими государствами или «Договор Гондра» (Gondra Treaty), названный так в честь парагвайского государственного деятеля М. Гондра и заложивший основу принципов сотрудничества в рамках Организации американских государств.

Несмотря на многочисленность обозначенных договоров, их положения, как отмечает Э.А. Пушмин, оказались «не более как простой декларацией»[105]. Расследования в соответствии с ними не проводились, за исключением инцидента с убийством О. Летельера и Р. Моффит в 1976 году[106].

О. Летельер, бывший министр иностранных дел Чили, был убит в Вашингтоне чилийскими агентами при помощи взрывного устройства. При этом была убита Р. Моффитт и ранен ее муж. Родственники обратились в американский суд с требованием к правительству Чили. Требование было удовлетворено, однако дальнейшее исполнение судебного решения оказалось затруднительным. В 1988 году США обратились к Чили с соответствующим требованием. Чили согласилось выплатить компенсацию *ex gratia*, но встал вопрос о размере выплаты. Для его определения была образована следственная комиссия. Она выполнила свою задачу, и Чили выплатило компенсацию, в результате чего спор был разрешен[107]. Расследование по делу об убийстве О. Летельера и Р. Моффит часто называют «замаскированным арбитражем»[108]. Главный вопрос, поставленный перед комиссией, состоял в определении размера компенсации. При формулировании выводов комиссия ссылалась на применимые принципы международного права, в ее состав входили специалисты в области международного права, государства согласились признать ее выводы обязательными.

---

[104] Пушмин Э.А. Согласительная процедура – средство разрешения международных споров, С. 26

[105] Пушмин Э.А. Мирное разрешение международных споров (международно-правовые вопросы), С. 81

[106] Merrils J. International Dispute Settlement. P. 53

[107] *Ibid.* P. 56-59

[108] Van den Herik L.J. *Op. cit.* P. 516-517

§2.4. Отраслевые многосторонние договоры, предусматривающие обследование в качестве способа разрешения споров

Следственная процедура предусмотрена рядом действующих многосторонних договоров, которые по отраслевому признаку можно классифицировать как договоры по международному экологическому, морскому, гуманитарному праву. В настоящей главе мы подробно рассмотрим каждый из механизмов.

2.4.1. Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г.

Согласно статье 33 Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. «если спор не урегулирован посредством переговоров, добрых услуг, посредничества, примирения, судебных процедур, то по просьбе любой из сторон спор становится предметом беспристрастного установления фактов». Для этого «создается комиссия по установлению фактов, в состав которой входят по одному члену от каждой из сторон, а также председатель, не являющийся гражданином любой из сторон и выбираемый назначенными членами». В случае задержки назначения членов в формировании комиссии участвует Генеральный секретарь ООН.

Комиссия определяет свою процедуру. «Стороны обязаны сотрудничать с комиссией и разрешать ей доступ на их территорию и осуществлять инспекцию любых объектов, установок, оборудования, сооружений или естественных образований, имеющих отношение к цели ее расследования». По итогам расследования комиссия составляет доклад и «представляет его сторонам с изложением своих выводов, их обоснований и рекомендаций, которые она считает уместными в целях справедливого урегулирования спора. Стороны

рассматривают такие рекомендации в духе добросовестности. Расходы Комиссии распределяются поровну между сторонами»[109].

Проведение расследований в соответствии с указанными положениями хоть и находится под несколькими условиями (неурегулированность спора другими средствами, отсутствие признания в качестве обязательной меры *ipso facto* передачи дела в Международный суд и др.), но является обязательной для сторон процедурой, если все они выполнены[110]. На это указывают строгие формулировки статьи 33 Конвенции и предусмотренные в ней гарантии от процедурной невозможности расследования в случаях, когда одна из сторон не намерена сотрудничать с другой стороной и самой комиссией в целях мирного урегулирования спора. Таким образом, механизм расследования в соответствии с Конвенцией о праве несудоходных видов использования международных водотоков является условно обязательным для спорящих государств-участников Конвенции.

Положения ст. 33 Конвенции во многом повторяют те, что закреплены в Добавлении IV Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г. Однако последние регламентируют не следственную процедуру, а проведение исследования (экспертизы).

2.4.2. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.

Статья 5 Приложения VIII к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. посвящена установлению фактов специальным арбитражем[111]. Специальная арбитражная процедура позволяет рассматривать споры по техническим или

---

[109] Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков (Принята резолюцией 51/229 Генеральной Ассамблеи от 21 мая 1997 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/watercrs.shtml (дата обращения: 23.01.2015)

[110] Peters A. International Dispute Settlement: a Network of Cooperational Duties // European Journal of International Law. 2003. Vol. 14, № 1. P. 5

[111] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 1. С. 3-168

научным вопросам группой признанных экспертов в определенной области связанной со спором[112].

Стороны по некоторым вопросам толкования или применения Конвенции (рыболовство, защита и сохранение морской среды, морские научные исследования, судоходство, включая загрязнения с судов и в результате захоронения) могут в любое время договориться просить специальный арбитраж, образованный в соответствии с Конвенцией, провести расследование и установить факты, вызвавшие этот спор.

Списки экспертов по каждой из групп споров ведут соответственно специализированные учреждения ООН (например, Международная морская организация, ЮНЕСКО). При этом государства могут назначить двух экспертов в каждой области. По свидетельству Г.Г. Иванова, «специальный арбитраж состоит из пяти членов: сторона, возбуждающая разбирательство, назначает двух членов, и другая сторона в споре – тоже двух членов. Пятый член, Председатель специального арбитража, назначается по соглашению сторон в споре. При отсутствии соглашения назначение производится Генеральным секретарем ООН»[113].

Если стороны не договорились об ином, установление факта рассматривается как окончательное для них. Специальный арбитраж организуется и осуществляет установление фактов в общем порядке, предусмотренном для него в Приложении VIII к Конвенции, если стороны не договорились об ином.

Установление фактов в данном случае является обязательным для сторон, если они не договорились об ином. По просьбе сторон могут быть сформулированы рекомендации, которые не имеют силы решения, но образуют основу для рассмотрения сторонами вопросов, вызвавших спор.

---

[112] Современное международное морское право / отв. ред. М.И. Лазарев. – М.: Изд. Наука, 1984. С. 215 (Автор главы – Г.Г. Шинкарецкая)

[113] Международное морское право: уч. пособ. / под ред. С.А. Гуреева. – Изд. Юридическая литература, 2003. С. 389 (автор главы – Г.Г. Иванов)

Как отмечает Г.Г. Шинкарецкая, «гибкость процедуры обследования предлагает некоторые возможности сторонам в споре для переориентации и приспособления позиций, которые послужили основанием для спора»[114].

2.4.3. Договоры в области международного гуманитарного права

Хотя следственные комиссии являются мирным средством разрешения международных споров, они могут учреждаться и воюющими государствами[115]. Статья 30 Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях 1929 г. предусматривает возможность проведения расследования нарушений Конвенции[116]. С инициативой может выступить сторона конфликта, порядок расследования определяется между заинтересованными сторонами. В случае если нарушение устанавливается, сторона-нарушитель должна прекратить его как можно скорее. Женевские конвенции 1949 г[117]. восприняли механизм, содержащийся в Конвенции 1929 г. Нововведением стала возможность привлечения арбитра, который бы решал вопрос о процедуре в случае недостижения сторонами соглашения по этому вопросу. Выбор арбитра тоже предполагает необходимость договоренности

---

[114] Современное международное морское право, С. 215

[115] Ладыженский А.М., Блищенко И.П. Указ. соч. С. 89

[116] Конвенция об улучшении участи военнопленных, раненых и больных в действующих армиях (Женева, 27 июля 1929 г.) [Электронный ресурс] // Международный Комитет Красного Креста [Официальный сайт]. URL: https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?action=openDocument&documentId=09DFB7A98E19533AC12563CD002D6997 (дата обращения: 17.11.2014)

[117] Ст. 52 Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (Женева, 12 августа 1949 г.) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990. С. 412 – 436; Ст. 53 Женевской конвенции об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (Женева 12 августа 1949 г.) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990. С. 436 – 453; Ст. 132 Женевской конвенции об обращении с военнопленными (Женева, 12 августа 1949 г.) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. М: Юридическая литература, 1990. С. 454 – 512; Ст. 149 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (Женева, 12 августа 1949 г.) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. – М.: Юридическая литература, 1990. С. 512 – 569.

между сторонами, поэтому отсутствие последней может остановить расследование[118].

Несмотря на то, что расследование нарушений международного гуманитарного права могло бы положительно повлиять на дисциплинированность участников вооруженного конфликта, данный механизм ни разу не был задействован[119]. Это объясняется сложностью достижения согласия всех сторон[120], а также слишком краткими формулировками соответствующих норм, «из-за чего расследование может быть парализовано на процедурном уровне в любое время»[121]. Иногда упоминается, что механизм был задействован в ходе войны между Ираном и Ираком[122]. Между тем данная миссия по установлению фактов была организована не сторонами конфликта, а Генеральным секретарем ООН. Она преследовала цель иную, чем разрешение спора, а именно информирование органов ООН о происходящем в ходе конфликта.

В соответствии с Конвенцией о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г. по решению депозитария созывается Консультативный комитет экспертов[123]. Любое государство-участник может назначить в него эксперта, депозитарий Конвенции или его представитель является председателем. Консультативный комитет экспертов предпринимает соответствующее выяснение фактических

---

[118] Калугин В.Ю. Международный механизм имплементации международного гуманитарного права // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1999. № 1. С. 30

[119] Marauhn T. *Op. cit.* P. 456; Garraway C. Fact-finding and the International Humanitarian Fact-finding Commission // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 441-442

[120] De Preux J. *Op. cit.* P. 1040

[121] *Ibid.* P. 1047

[122] Тиунов О.И. Международное гуманитарное право: учебник / О.И. Тиунов. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма, 2012. – С. 203

[123] Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (Рекомендована для рассмотрения, подписания и ратификации всеми государствами резолюцией 31/72 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1976 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/31/72 (дата обращения: 05.08.2016)

обстоятельств дела и представляет экспертное мнение. Он передает депозитарию документ, подытоживающий выяснение фактических обстоятельств дела, который должен включать все представленные комитету в ходе его заседаний точки зрения и информацию. Депозитарий рассылает этот документ всем государствам-участникам.

Нельзя не упомянуть о Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов, положения о которой закреплены в ст. 90 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям[124]. Комиссия является единственным постоянно действующим международным следственным органом. Несмотря на свой потенциал, она не провела ни одного расследования за более чем четверть века своего существования (с 1991 по 2016 гг.). Впервые Комиссия начала расследование в мае 2017 г., когда Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе поручила ей выяснить обстоятельства гибели санитара и причинения вреда двум наблюдателям Специальной мониторинговой миссии Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) на Украине. Тем не менее, даже это первое расследование оказалось юридически порочным с точки зрения правовой основы деятельности Комиссии, поскольку инициировать расследование вправе только государства и только в связи с вооруженными конфликтами международного характера.

Вопросами разработки процедур установления фактов занимались также неправительственные организации. К примеру, в 1980 г. Ассоциация международного права приняла свод правил, которые могут быть использованы как межправительственными, так и неправительственными организациями по установлению фактов нарушения норм международного права[125].

---

[124] Статья 90 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям

[125] Belgrade Minimal Rules of Procedure for International Human Rights Fact-finding Missions // American Journal of International Law. 1981. Vol. 75. P. 163-165

§2.5. Современное состояние института обследования

В настоящее время следственная процедура не востребована государствами, а практика обращения к ней для разрешения международных споров является скудной, несмотря на обильное договорное регулирование[126]. В литературе обследование даже называют «юридическим курьезом»[127] и «архаизмом современного международного права»[128]. С этими высказываниями нельзя согласиться, поскольку вне системы разрешения споров следственная процедура нашла широкое применение. Ее активно используют международные организации для получения достоверной информации о происходящих в мире событиях, прежде всего гуманитарного характера. Проблема состоит в том, что к следственной процедуре не обращаются государства для урегулирования взаимных притязаний. Представляется, что это обусловлено рядом обстоятельств.

Во-первых, для обследования, так же как и для других средств разрешения международных споров, характерна консенсуальная основа, то есть обязательность согласия сторон спора на использование процедуры. Это предполагает обоюдное стремление конфликтующих сторон избежать эскалации конфликта и урегулировать его мирным путем. Однако зачастую государства выражают большую заинтересованность в бескомпромиссном отстаивании своей позиции. По словам Дж. Меррилса, проведение международных расследований возможно только тогда, когда государства «допускают вероятность признания ошибочности их текущего взгляда на то или иное событие[129]. В условиях информационного общества государства получают информацию из различных источников и предпочитают ту версию события, которая более соответствует их политическим интересам.

---

[126] Пушмин Э.А. Мирное разрешение международных споров (международно-правовые вопросы), С. 81-82

[127] Давид Э., Указ. соч. С. 677

[128] Wallace-Bruce N.L. The settlement of international disputes: the contribution of Australia and New Zealand. – Martinus Nijhoff Publishers, 1998. P. 42

[129] Merrils J. The Means of Dispute Settlement. P. 540

Во-вторых, исторически, начиная с Гаагских конвенций, международные расследования были предметно ограниченными «спорами, не затрагивающими ни чести, ни существенных интересов». Однажды сформулированное ограничительное условие сопровождало всю последующую скудную практику международных расследований. Расследованные споры касались, в основном, морских инцидентов, не имевших существенного значения для международных отношений. Показательно то, что во второй половине XX в. государства не проявили заинтересованности в урегулировании с помощью обследования даже малозначительных споров.

Важно также учитывать, что установлением фактов можно разрешить далеко не все споры. Чаще всего вопросы факта не исчерпывают спорную ситуацию, и сторонам необходимы международно-правовые квалификации фактов, выводы о правовых последствиях и проекты взаимовыгодных договоренностей. В этом контексте более удобными для государств средствами мирного урегулирования являются международное правосудие, посредничество и переговоры. Как отмечает Т. Хиллиер, «расследования практически не используются с тех пор, как был учрежден Международный Суд, способный решать и вопросы факта, и вопросы права»[130]. Между тем, следственные комиссии никогда и не занимались установлением фактов «в чистом виде». С самого начала своего становления и в последующем следственная процедура была квазисудебной, несмотря на то, что и в Гаагских конвенциях 1899 и 1907 гг., и в принятой в конце XX в. Декларации об установлении фактов ООН было прямо закреплено обратное. Практика государств сформировала стандарт расширенной компетенции международных следственных комиссий, который позволил им не ограничиваться установлением фактов, но также давать правовые оценки и формулировать правовые выводы[131].

Еще одним обстоятельством, с которым связано нечастое использование процедуры обследования государствами, является увеличение активности по

---

[130] Hillier T. *Op. cit.* P. 541

[131] См. подр.: Кудинов А.С. Комиссия Х. Тальявини и пределы компетенции международных следственных комиссий, С. 26-38

созданию следственных комиссий международными организациями[132]. Данная тенденция рассматривается некоторыми авторами как проявление того, что традиционные комиссии по установлению фактов выполняли задачу «примирять и усмирять» («conciliate and pacify»), тогда как современные нацелены на то, чтобы «осуждать и побуждать» («condemn and provoke»)[133]. Все более часто установление фактов осуществляют специальные миссии, создаваемые под их эгидой, а инициирование государствами расследования по тем же вопросам становится излишним.

[132] Международное право = Volkerrecht / В. Витцум и др. – М.: Инфортропик Медиа, 2011. С. 782

[133] Butchard P., Henderson C. A Functional Typology of Commissions of Inquiry // Commissions of Inquiry: Problems and Prospects / ed. by C. Henderson. – Bloomsbury Publishing. 2017. P. 24

Глава 3. Международно-правовое регулирование организации и деятельности международных следственных комиссий в системе Организации Объединенных Наций

После создания Лиги Наций международное сообщество восприняло идею проводить международные расследования не только в целях разрешения международных споров, но и для информирования международной организации, органы которой приняли решение об инициировании расследования. Впервые следственная процедура в структуре международных организаций стала использоваться Советом Лиги Наций. Правовой основой деятельности следственных комиссий в рамках Лиги Наций выступили ст. 12, 15 и 17 Статута организации, где указывалось на соответствующее полномочие Совета организовывать и проводить расследования[134]. Данные положения нашли свое практическое применение, и в период между мировыми войнами расследования были проведены по шести ситуациям[135].

Например, так называемая «Комиссия Литтона» («Lytton commission») расследовала обстоятельства Маньчжурского кризиса в 1931 г. Тогда Совет Лиги Наций учредил следственную комиссию под руководством британского политика В.А. Бульвера-Литтона. Комиссия занималась сбором и оценкой материалов, касающихся участия Японии в захвате Манчжурии, а также расследованием Мукденского инцидента по подрыву железной дороги около г. Мукден. По итогам расследования комиссия в том же году представила Лиге Наций доклад, в котором, несмотря на расплывчатость формулировок, констатировала факт нападения Японии на Китай[136].

Создание ООН стало новой вехой в развитии института международных следственных комиссий, которые стали активно использоваться при

---

[134] Международное право: учебник / Предисловие С.В. Лаврова. 3-е изд. Под ред. А.Н. Вылегжанина. – М.: Юрайт, 2016. С. 275-276

[135] См. подробнее: Nasu H. Investigation Proprio Motu for the Maintenance of International Peace and Security // Australian Year Book of International Law. 2004. Vol. 23. P. 111-115; Boczek B.A. *Op. cit.* P. 365

[136] Анисимов Л.Н. Международно-правовые средства разрешения межгосударственных споров (конфликтов) – Л.: Изд. Ленинградского университета, 1975. С. 69

осуществлении ООН своих функций[137]. Впоследствии под эгидой ООН и других международных организаций было создано множество различных органов и миссий по установлению фактов, действоваших на специальной (ad hoc) основе[138].

Кроме того, с инициативой проведения международных расследований выступают региональные международные организации, хотя и в меньшей степени[139]. Примерами могут служить расследование участия Никарагуа в гражданской войне в Коста-Рике в 1948 г. и расследование обострения отношений между Гаити и Доминиканской Республикой в 1963 году, инициированные Организацией американских государств. В 2001 г. была принята Резолюция Совета Безопасности ООН № 1366, в которой подчеркивалась роль региональных организаций в предотвращении вооруженных конфликтов[140]. После этого, как отмечает С. Хеллествейт, обращение региональных организаций к международное следственной процедуре стало более частым. Так, Африканская комиссия по правам человека и народов инициировала расследования в Судане в 2004 г., в Ботсване в 2008 г., в Мали в 2012 г. Европейский союз организовал Комиссию Х. Тальявини по установлению фактов в связи с конфликтом в Грузии. Отдельные исследования посвящены процессу установления фактов в рамках ВТО[141].

Международные договоры в области прав человека учреждают специальные комитеты (Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка, Комитет по ликвидации дискриминации против женщин и др.), задача которых состоит в обеспечении соблюдения закрепленных прав человека. Одной из основных процедур этих комитетов является процедура проведения расследований. При

---

[137] Международное право: учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Международные отношения, 2005. С. 345

[138] Frulli M. *Op. cit.* P.1323

[139] См. подробный обзор: Hellestveit C. *Op. cit.* P. 376.

[140] Резолюция Совета Безопасности ООН № 1366 от 30.08.2001 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1366(2001) (дата обращения: 27.02.2016)

[141] См. подробнее: Collins D. Institutionalized Fact-finding at the WTO // University of Pennsylvania Journal of International Economic Law. 2006. Vol. 27. P. 367-387

получении информации о серьезных, грубых или систематических нарушениях прав человека комитет вправе инициировать проведение расследования, по итогам которого составляется отчет. После его получения и рассмотрения комитет направляет его соответствующему государству со своими замечаниями или предложениями. Расследование носит конфиденциальный характер, и при этом не создается международная следственная комиссия как самостоятельный международный орган, а все обязанности по установлению фактов возлагаются на одного или нескольких членов соответствующего Комитета. Комитет стремится наладить сотрудничество с соответствующим государством и с согласия последнего вправе обеспечить посещение его территории. Следственная процедура предусмотрена следующими международными договорами:

- Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. (ст. 20)[142];
- Факультативным протоколом к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1999 г. (ст. 8)[143];
- Факультативным протоколом к Конвенции о правах инвалидов 2006 г. (ст. 6)[144];
- Международной конвенцией для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г. (ст. 33)[145];

---

[142] Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Принята резолюцией 39/46 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1984 года) // Действующее международное право. Т. 3. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 38 – 50

[143] Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Принят резолюцией 54/4 Генеральной Ассамблеи от 6 октября 1999 года) // Бюллетень международных договоров. 2005. N 4. С. 3 – 8

[144] Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов (Принят резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13.12.2006) [Электронный ресурс] // Управление Верховного комиссара по правам человека [Официальный сайт]. URL: http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/CRPD/Pages/OptionalProtocolRightsPersonsWithDisabilities.aspx (дата обращения: 01.10.2017)

[145] Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (Принята резолюцией 61/177 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 2006 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL:

- Факультативным протоколом к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 2008 г. (ст. 11)[146].
- Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся процедуры сообщений 2011 г. (ст. 13-14)[147].

Последние четыре договора юридически не обязательны для Российской Федерации, поскольку она не является государством-участником этих протоколов и конвенции.

В соответствии с положениями приведенных договоров расследования могут проводиться только в отношении государств-участников, которые признали компетенцию соответствующего Комитета. Государства-участники могут отказаться от этой процедуры во время подписания, ратификации или присоединения к договорам. Исключением является Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г., в которой не закреплено условие признания государствами-участниками компетенции Комитета по насильственным исчезновениям[148].

§3.1. Значение международной следственной процедуры для деятельности ООН

Процесс применения (реализации) норм международного права, в том числе и применимых к решению международных споров, начинается с анализа

---

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disappearance.shtml (дата обращения: 02.10.2017)

[146] Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (Принят резолюцией 63/117 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 2008 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/optprotocol_icescr.shtml (дата обращения: 02.10.2017)

[147] Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений (Принят резолюцией 66/138 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2011 года

[148] Органы по правам человека – Процедуры рассмотрения жалоб [Электронный ресурс] // Управление Верховного комиссара по правам человека [Официальный сайт]. URL: http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx (дата обращения: 11.10.2017)

фактических обстоятельств. Неопределенность факта делает выбор норм права и их применение затруднительными, что в международных отношениях усугубляет возникающие разногласия и лишает международное сообщество возможности адекватно реагировать на происходящие события. Неясность фактических обстоятельств становится причиной и катализатором международных конфликтов, в том числе вооруженных. В частности, она способствовала военной кампании в Ираке в 2003 г., когда неуверенность международного сообщества в отсутствии у правительства Ирака оружия массового уничтожения и тесной связи с Аль-Каидой открыла возможности для политического и военного маневрирования США и союзников. Неопределенность фактов обусловила информационное противостояние российских и западных средств массовой информации в начале вооруженного конфликта в Южной Осетии в августе 2008 г., а также создала основу для дальнейших спекуляций относительно соответствия действий Российской Федерации принципам и нормам международного права[149]. Не ясными для международного сообщества были и остаются обстоятельства массовых нарушений прав человека в Дарфуре в 2004 году, применения химического оружия и нарушений прав человека в Сирии, начиная с 2011 года. Отсутствие единообразия в оценке фактов имело место и в связи с конфликтом на Украине и воссоединением Крыма с Россией, когда возникли существенные противоречия между позициями ведущих стран.

В современном информационном обществе информация является ключевым фактором экономического и социального развития. Однако зачастую «свобода информации» используется для обоснования вмешательства во внутренние дела суверенных государств[150]. Развитие информационных технологий в XXI в. привело к созданию новых методов их применения в деструктивных целях,

---

[149] Богатуров А.Д., Аверков В.В. История международных отношений. 1945 – 2008: Учеб. пособие для студентов вузов / А.Д. Богатуров, В.В. Аверков. – М.: Аспект Пресс, 2010. С. 425

[150] Колосов Ю.М. Массовая информация и международное право – М.: «Международные отношения», 1974. С. 3

направленных против государств[151]. В ответ на это появилось понятие «международной информационной безопасности», которое с конца XX в. стало активно обсуждаться на уровне ООН. Одним из аспектов международной информационной безопасности является минимизация в публичной среде и на официальном уровне той информации, которая, не соответствуя действительности, дискредитирует государства и используется для оказания давления на гражданское общество. Как отметила Генеральная Ассамблея ООН в Резолюции № 59 (I) от 14 декабря 1946 г., «свобода информации, безусловно, требует от тех, кто пользуется ее привилегиями, желания и умения не злоупотреблять ими»[152].

В этом контексте, по мнению Л. Ван ден Херик, «как никогда важным становится правильное установление фактов и наличие независимых институтов и механизмов расследования»[153]. Полное и точное выяснение фактов может способствовать единообразному пониманию применимого к той или иной ситуации международного права, и, соответственно, повышает эффективность его выполнения. Как отмечает М. Диксон, следственные комиссии неоценимы в сегодняшней системе международного права, в которой нет обязательной процедуры установления фактов, а во многих спорах стороны не готовы согласиться относительно фактических обстоятельств спорных правоотношений[154].

Международные следственные комиссии в системе ООН выполняют множество важных задач. По утверждению Ш. Кребс, «миссии по установлению фактов в системе ООН способствуют фиксации исторических фактов,

---

[151] Ромашкина Н.П. ООН и международная информационная безопасность // Безопасность и контроль над вооружениями 2015-2016. Международное взаимодействие в борьбе с глобальными угрозами / отв. ред. А.Г. Арбатов, Н.И. Бубнова. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 273

[152] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 59 (I) от 14 декабря 1946 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/59(I) (дата обращения: 14.09.2017)

[153] Ван ден Херик Л. Важность установления фактов: возвращаясь к концепции расследования Ф.Ф. Мартенса // Международное правосудие. 2017. № 3 (23). С. 24

[154] Dixon M. Textbook on international law – Oxford University Press, 6th ed., 2007. P. 277

привлечению физических лиц к ответственности в национальных правопорядках, примирению спорящих сторон и предотвращению дальнейшей эскалации споров»[155].

Первоочередное значение следственной процедуры заключается в создании информационной основы для деятельности ООН в области поддержания международного мира и безопасности, а также в легитимации (обосновании) решений органов ООН. Обеспечение информированности органов ООН способствует повышению эффективности деятельности Организации. В Декларации об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г. зафиксирована следующая логическая последовательность: полноценное использование и совершенствование средств установления фактов приводит к тому, что органы ООН получают подробную информацию о фактических обстоятельствах любого спора или ситуации, которые имеют значение для международного мира и безопасности. От наличия такой информации в значительной степени зависит способность ООН поддерживать международный мир и безопасность. Таким образом, международные расследования под эгидой ООН обеспечивают осведомленность Организации и повышают эффективность ее деятельности, прежде всего, в области поддержания международного мира и безопасности (Преамбула).

При этом важно учитывать, что непосредственной целью деятельности миссий по установлению фактов является не разрешение спора между государствами, а донесение информации об обстоятельствах той или иной ситуации или событий до органов ООН. Как справедливо отмечал Л.Н. Анисимов, «цель расследования, предусмотренного ст. 34, заключается не в том, чтобы сторонам представить объективное изложение фактов, а в том, чтобы определить, не может ли продолжение данного спора или ситуации угрожать поддержанию

[155] Krebs Sh. *Op. cit.* P. 134

международного мира и безопасности»[156]. И далее: «следственные комиссии не разрешают по существу сам спор. Урегулирование спора остается делом его непосредственных участников, которые могут при этом использовать возможности, представляемые такими консультативными по своей природе органами, как следственные комиссии»[157].

Полученные в результате расследований сведения используются для принятия мер органами ООН, позволяя им адекватно реагировать на ситуации, имеющие значение для международного сообщества и требующие, в том числе, международно-правовой оценки. В дальнейшем они могут использоваться для разрешения споров между государствами, в том числе, в судебном порядке. Кроме того, установленные в результате расследования факты совершения международно-противоправных деяний являются способом оказания давления на государства и служат предпосылкой для призвания их к ответственности. Эти сведения могут быть использованы для принятия мер Советом Безопасности, не связанных с применением силы.

Само по себе решение об учреждении следственной комиссии уже свидетельствует о том, что ситуация, обстоятельства которой подлежат расследованию, заключает в себе угрозу международному миру и безопасности либо имеет отношение к нарушениям прав человека или военным преступлениям. Итоговый отчет комиссии, подтверждая первоначальные подозрения компетентных органов ООН, служит оповещением (alerting) международного сообщества[158]. Примером служит расследование применения химического оружия в Сирии в 2013 г., когда следственная комиссия, организованная совместно ВОЗ и ОЗХО подтвердила факт того, что химическое оружие было в действительности использовано, и это заключение дало основание для дальнейших расследований и обсуждений[159].

---

[156] Анисимов Л.Н. Указ. соч. С. 39
[157] Там же. С. 68
[158] Butchard P., Henderson C. A Functional Typology of Commissions of Inquiry, P. 20-21
[159] *Ibid.* P. 21

Практика следственных комиссий зачастую связана с выявлением фактов военных преступлений и преступлений против человечности, а также других нарушений международного права[160]. По словам Л. Талсмы, «в первые десятилетия после того, как начал использоваться механизм установления фактов в сфере прав человека, выводы по итогам расследований использовались для политического давления, а с 90-х годов эти выводы стали все больше использоваться для уголовного преследования преступников»[161]. Одними из наиболее известных случаев использования органами ООН процедуры установления фактов международных преступлений были расследования, проведенные в Югославии в 1992 г., в Руанде в 1994 г., в Дарфуре в 2004 г.

1. **Югославия.** Под эгидой ООН было организовано несколько миссий по установлению фактов вооруженных конфликтов в бывшей Югославии в период с 1991 по 1999 гг. Две основные миссии по установлению фактов, учрежденные Генеральным секретарем по запросу Совета Безопасности и Комиссией по правам человека, представили более 20 отчетов. Все комиссии использовали различные методы расследования, но главным образом сосредоточили внимание на том, каким образом совершались преступления, в некоторых случаях конкретизировав предполагаемых исполнителей (физических лиц или организации). Отчеты следственных комиссий ООН широко публиковались, были направлены сторонам конфликта и через Генерального секретаря представлены и рассмотрены на заседаниях Совета Безопасности ООН[162]. Основная миссия по установлению фактов – комиссия под руководством Ф. Кальсховена – была создана в 1992 г. для расследования серьезных нарушений международного гуманитарного права, совершенных на территории бывшей Югославии. На основе отчета комиссии Совет Безопасности принял решение учредить первый уголовный трибунал под эгидой ООН – Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии (МТБЮ). Однако сами Палаты (Chambers) МТБЮ в сравнительно редких случаях опирались на выводы

[160] Saxon D. Purpose and Legitimacy in International Fact-Finding Bodies // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 219-222

[161] Talsma L.C. U.N. human rights fact-finding: establishing individual criminal responsibility? // Florida Journal of International Law. 2012. Vol. 24. № 2. P. 385

[162] Re D. Fact-Finding in the Former Yugoslavia: What the Courts Did // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 279

следственных комиссий, в основном делая ссылки на их отчеты в качестве дополнительных аргументов к основным доказательствам[163].

2. **Руанда.** Международный уголовный трибунал по Руанде также был образован на основе доклада миссии по установлению фактов, организованной Генеральным секретарем по запросу Совета Безопасности. Однако, как отмечает М. Фрулли, учреждение следственной комиссия в данном случае было скорее формальностью, которая сложилась из ставшей прецедентной практики расследований нарушений на территории бывшей Югославии, чем «эффективным институтом, призванным расследовать преступления в Руанде»[164]. Этот вывод обосновывается тем, что мандат комиссии был ограниченным, она вела расследование только три месяца и лишь раз посетила Руанду. Доклад комиссии 1994 г. подтвердил факты геноцида и многочисленных систематических нарушений международного гуманитарного права. Впоследствии был образован Международный уголовный трибунал по Руанде.

3. **Дарфур.** В 2004 г. Совет Безопасности в Резолюции № 1564 (2004) просил Генерального секретаря оперативно создать международную комиссию по расследованию событий в Дарфуре «для незамедлительного расследования сообщений о нарушениях норм международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека в Дарфуре, установления также того, имели ли место акты геноцида, и выявления лиц, совершавших такие нарушения, с целью обеспечить привлечение виновных к ответственности». Совет Безопасности также призвал все стороны в полной мере сотрудничать с такой комиссией, в состав которой вошло пять членов, а также Исполнительный директор и техническая и административная группы. Комиссии было предложено выполнить свою задачу за три месяца и представить доклад Генеральному секретарю. Комиссия выполнила расследование в установленный срок и установила многочисленные факты серьезных нарушений международного гуманитарного права на территории Дарфура, не выявив, однако, актов геноцида. 31 января 2005 г. Генеральный секретарь препроводил доклад Комиссии Председателю Совета Безопасности. 31 марта 2005 г. в Резолюции № 1593 (2005) Совет Безопасности принял к сведению доклад Комиссии и по ее рекомендации постановил передать ситуацию на рассмотрение Прокурора Международного уголовного суда.

---

[163] *Ibid.* P. 286

[164] Frulli M. *Op. cit.* P. 1324

Несмотря на перечисленные выше прецеденты использования выводов международных следственных комиссий для целей организации правосудия над виновными в совершении международных преступлений, функцию сбора доказательств для международного уголовного правосудия, на наш взгляд, еще нельзя считать сформировавшейся применительно к деятельности международных следственных комиссий. При определении мандата перед ними не ставятся задачи, связанные с осуществлением правосудия, а информация, полученная комиссиями, редко используется в качестве доказательства. Она скорее выступает поводом к учреждению международного уголовного трибунала или передаче дела на рассмотрение органа международного правосудия. По заключению Д. Ре, отчеты следственных комиссий по бывшей Югославии были более важны с политической и исторической точек зрения, нежели чем для осуществления правосудия[165].

Другой составляющей значения следственной процедуры для ООН является придание собранным данным более высокого статуса по сравнению с той информацией, которая исходит от представителей государств, из средств массовой информации и других источников. Этот статус «легитимирует» (обосновывает и подкрепляет) принимаемые органами ООН решения. В противном случае, если решение основано на сведениях, достоверность которых не очевидна для заинтересованных сторон, они могут быть уязвимыми для критики.

Примером служит решение Совета Безопасности относительно авиакатастрофы над г. Локерби 1992 г. Констатировав в поведении правительства Ливийской Джамахирии угрозу международному миру и безопасности[166], Совет Безопасности руководствовался результатами расследования, проведенного США и Великобританией[167]. Вероятно, если бы было организовано международное расследование, то эффективность реализации

---

[165] Re D. *Op. cit.* P. 280

[166] Резолюция Совета Безопасности № 748 от 31 марта 1992 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/748(1992) (дата обращения: 21.01.2016)

[167] Nasu H. *Op. cit.* P. 117-118

решения Совета Безопасности была бы выше[168]. Таким образом, международные следственные комиссии информируют органы ООН и позволяют обосновать принимаемые ими решения объективностью и беспристрастностью источника информации, на основе которого эти решения принимаются.

Нельзя обойти вниманием критику международной следственной процедуры. Очевидно, что она не может быть универсальным решением проблем, которые существуют в отношениях между государствами. Многие расследования не увенчались успехом или не имели влияния на поведение государств. Так, расследование не спасло сотни тысяч жизней во время геноцида в Руанде. По мнению С. Хеллествейт, «процесс установления фактов не свободен от субъективности, поскольку объективная истина недостижима». Даже если исходить из обратного, то серьезными препятствиями на пути к истине являются большой объем работы, ограниченность во времени, ресурсах и возможностях, противоречивая информация из разных источников. Многое зависит от состава комиссии, а именно: согласованность действий, объективность выводов, доверие к экспертам со стороны общественности и политических деятелей[169]. Тем не менее, эти недостатки свидетельствуют не о бесперспективности международной следственной процедуры, а о необходимости совершенствования ее международно-правового регулирования.

§3.2. Институт международных следственных комиссий в актах ООН

В системе ООН установление фактов осуществляется посредством миссий *ad hoc*, которые создаются для расследования конкретного спора, ситуации или события и прекращают функционирование по представлении отчета о результатах расследования. Постоянный орган по расследованию не был создан, хотя сама идея обсуждалась в середине прошлого столетия и сегодня является, на наш взгляд, актуальной и перспективной. В Уставе ООН прямое указание на следственную процедуру встречается дважды – в ст. 33 и 34, хотя, как будет

[168] *Ibid.*
[169] Hellestveit C. *Op. cit.* P. 389

показано далее, ряд общих положений о компетенции главных органов также служит правовой основой организации и деятельности международных следственных комиссий.

3.2.1. Полномочия по организации международных следственных комиссий согласно Уставу ООН

Совет Безопасности является единственным органом ООН, который уполномочен проводить расследования напрямую Уставом ООН. В соответствии со статьей 34 Устава Совет Безопасности вправе «расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, для определения того, не может ли продолжение этого спора или ситуации угрожать поддержанию международного мира и безопасности». Как правило, однако, при принятии решения об организации миссии по установлению фактов Совет Безопасности не ссылается на эту статью[170]. Как замечает Х. Насу, начиная с 60-х годов, Совет Безопасности напрямую не ссылается на эту норму как на правовое основание расследований в резолюциях[171]. По мнению исследователя, большинство миссий играют скорее «консультативную», нежели чем «следственную» роль в понимании статьи 34 Устава ООН[172].

Другая норма, связанная с организацией международных расследований Советом Безопасности, содержится в ст. 29 Устава. Она наделяет Совет Безопасности полномочием учреждать вспомогательные органы, необходимые для исполнения его функций. К таким органам относятся международные следственные комиссии.

В некоторых случаях Совет Безопасности ссылается на главу VII Устава ООН. Например, при направлении Генеральному секретарю запроса о создании международной следственной комиссии по Дарфуру в 2004 г. Совет Безопасности

---

[170] Hellestveit C. *Op. cit.* P. 374
[171] Nasu H. *Op. cit.* P. 106
[172] *Ibid.* P. 106-107

заявил, что действует на основании этой главы[173], то есть фактически запрос об организации комиссии в этом случае должен рассматриваться в качестве «действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии». Согласно ст. 39 Устава ООН «Совет Безопасности определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает о том, какие меры следует предпринять». Отличие от нормы, сформулированной в ст. 34 Устава, состоит в том, что в данном случае на уровне Совета Безопасности уже осознается существование угрозы миру и безопасности, но существует потребность выяснить обстоятельства ситуации, которая является источником такой угрозы. В случае со ст. 34 Устава без проведения расследования у Совета Безопасности недостаточно информации даже для того, чтобы определить, представляет ли спор или ситуация угрозу миру и безопасности.

Полномочие Генеральной Ассамблеи организовывать международные расследования прямо не закреплено в Уставе ООН. Тем не менее, она может рекомендовать сторонам его проведение на основании статьи 14 Устава, которая уполномочивает Генеральную Ассамблею «рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, независимо от ее происхождения, которая, по мнению Ассамблеи, могла бы нарушить общее благополучие или дружественные отношения между нациями…». Кроме того, Генеральная Ассамблея, равно как и Генеральный секретарь, учреждая миссии по установлению фактов, руководствуются «подразумеваемыми полномочиями», основой которых выступает статья 7 Устава ООН, допускающая создание вспомогательных органов ООН главными органами Организации[174]. Концепция подразумеваемых полномочий заключается в том, что международная организация обладает

---

[173] Резолюция Совета Безопасности ООН № 1564 от 17 сентября 2004 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1564(2004) (дата обращения: 17.03.2016)

[174] Farrell M., Murphy B. Hegemony and Counter-Hegemony: The Politics of Establishing the United Nations Commissions of Inquiry // Commissions of Inquiry: Problems and Prospects / ed. by C. Henderson. – Bloomsbury Publishing. 2017. P. 37-36

правами, которые не предусмотрены в ее уставе, но необходимы для достижения уставных целей. Применимость данной концепции к полномочиям органов ООН была подтверждена Международным Судом ООН в Консультативном заключении по делу о возмещении убытков, возникших на службе ООН, от 11 апреля 1949 г[175].

Генеральный секретарь действует в соответствии со статьей 99 Устава, которая уполномочивает его «доводить до сведения Совета Безопасности о любых вопросах, которые, по его мнению, могут угрожать поддержанию международного мира и безопасности»[176]. Именно с этой целью Генеральный секретарь выступает с инициативой создания миссии по установлению фактов[177]. Он может инициировать расследование по собственной инициативе, а также по запросу Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности.

С инициативой проведения расследований может выступать Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС). В этом случае он основывает такое решение на статье 68 Устава ООН, согласно которой «ЭКОСОС создает комиссии в экономической и социальной области и по поощрению прав человека, а также такие другие комиссии, которые могут потребоваться для выполнения его функций»[178]. Однако, исходя из практики, следует отметить, что ЭКОСОС возложил обязанность следить за соблюдением прав человека в разных регионах мира и обеспечивать должное информирование ООН по этому вопросу на Комиссию по правам человека. В 1967 г. ЭКОСОС принял резолюцию, которой уполномочил Комиссию по правам человека «проверять информацию о серьезных нарушениях прав человека и основных свобод, как, например, в случае с

---

[175] Reparation of Injuries Suffered in Service of the U.N., Advisory Opinion, 1949 I.C.J. 174 (Apr. 11) [Electronic resource] // URL: http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1949.04.11_reparation_for_injuries.htm (дата обращения: 25.11.2017)

[176] Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.)

[177] Boutros-Ghali An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping A/47/277 (1992) – Цит. по: Palmer G. Perspectives on International Dispute Settlement from a Participant // Victoria University of Wellington Law Review. 2012. № 43. P. 64

[178] Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.)

политикой апартеида в Южной Африке и в Юго-Западной Африке, а также расовой дискриминацией в Южной Родезии»[179].

Пришедший на смену Комиссии Совет по правам человека начал проявлять особенную активность по организации международных следственных комиссий. Совет по правам человека – это вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи ООН, который был создан ее Резолюцией № 60/251 от 15 марта 2006 г[180]. Согласно п. 3 Резолюции 2006 г., Совет «должен рассматривать ситуации, связанные с нарушением прав человека, включая грубые и систематические нарушения, и делать по ним свои рекомендации», а в соответствии с пп. d п. 4 Резолюции он должен «содействовать полному выполнению обязательств в области прав человека, принятых государствами, и осуществлению контроля за достижением целей и выполнением обязательств, касающихся поощрения и защиты прав человека». Тем не менее, полномочия Совета по правам человека по организации следственных комиссий не закреплены в Уставе ООН, а также напрямую не формулируются в Резолюции Генеральной Ассамблеи, в соответствии с которой данный орган был создан. Поэтому данные полномочия принято считать подразумеваемыми. В научной литературе их существование обосновывается различными способами, однако, отсутствие норм, явно закрепляющих эти полномочия, затрудняет сотрудничество Совета с государствами в части допуска последними следственных комиссий на свою территорию.

Верховный комиссар по правам человека является должностным лицом в системе ООН, который следит за соблюдением и защитой прав человека, гарантируемых Всеобщей декларацией прав человека. Вместе с Советом по

---

[179] Резолюция ЭКОСОС ООН № 1235 от 6 июня 1967 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: https://digitallibrary.un.org/record/214657/files/E_RES_1235%28XLII%29-RU.pdf (дата обращения: 01.10.2017)

[180] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 60/251 от 15 марта 2006 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/60/251 (дата обращения: 13.10.2017)

правам человека Управление Верховного комиссара (УВКПЧ) выполняет важную миссию по защите прав человека и образует институциональную основу деятельности ООН в этой области. Хотя УВКПЧ и Совет по правам человека организационно обособлены друг от друга, Управление во многом обеспечивает работу Совета по правам человека. Основой компетенции Верховного комиссара в части установления фактов, связанных с соблюдением прав человека, являются содержательно широкие положения Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 48/141 от 7 января 1994 г. В соответствии с ней «Верховный комиссар уполномочен выполнять задачи, порученные ему компетентными органами системы ООН в области прав человека, и представлять им рекомендации в целях содействия эффективному поощрению и защите всех прав человека. Он координирует деятельность в области поощрения и защиты прав человека в рамках всей системы ООН»[181]. В этой связи практика Верховного комиссара по организации миссий по установлению фактов также может считаться основанной на подразумеваемых полномочиях.

В организации международных следственных комиссий в системе ООН участвуют также специализированные учреждения, такие как Международная организация гражданской авиации, Международная организация труда и др[182].

3.2.2. Положения резолюций Генеральной Ассамблеи ООН 60-80-х гг. о международных следственных комиссиях

Генеральная Ассамблея ООН проявляла большое внимание к проблеме установления фактов в 60-е годы XX века. Тогда был принят ряд резолюций, в которых рассматривался вопрос о методах установления фактов[183]. Содержание

---

[181] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 48/141 от 7 января 1994 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/48/141 (дата обращения: 10.10.2017)

[182] Merrils J. International Dispute Settlement. P. 61

[183] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2329 от 18 декабря 1967 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/2329(XXII), Резолюция Генеральной

резолюций было ограниченным: в них подтверждалась приверженность Уставу ООН, подчеркивалась полезность выяснения фактов для предотвращения и мирного разрешения споров, указывалось на необходимость дальнейшего изучения этого вопроса. В последнем случае в предмет исследования предлагалось включить практику выяснения фактов в международных отношениях, а также вопрос о «возможности и желательности создания специального международного органа для выяснения фактов или о принятии на себя какой-либо существующей организацией функции по выяснению фактов» с соблюдением права государств свободно выбирать средства мирного разрешения споров. Была особо выделена необходимость выяснения фактов в рамках международных организаций и на основе двусторонних и многосторонних соглашений»[184]. В то же время субъекты, принципы и порядок установления фактов определены не были.

После обсуждений и резолюций 1960-х годов вопросы установления фактов долгое время не рассматривались на высоком уровне. Лишь в 1982 г. они были затронуты в Манильской декларации о мирном разрешении международных споров. Тогда государствам-членам было рекомендовано «укреплять центральную роль Совета Безопасности, с тем чтобы он мог в полной мере и эффективно выполнять свои обязанности в соответствии с Уставом ООН в области разрешения споров или любой ситуации, продолжение которых могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности. Одним из направлений укрепления было указано рассмотрение вопроса о более широком

Ассамблеи ООН № 2182 от 12 декабря 1966 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/2182(XXI), Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2104 от 20 декабря 1965 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/2104(XX), Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 1967 от 16 декабря 1963 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/1967(XVIII) (дата обращения: 03.04.2015).

[184] Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 2182, 2329

использовании возможностей Совета Безопасности для расследования фактов в соответствии с Уставом» (пп. 4 п. 2)[185].

К полноценному обсуждению установления фактов Генеральная Ассамблея вернулась в конце 1980-х годов. В Декларации о предотвращении и устранении споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли Организации Объединенных Наций в этой области обращено внимание Совета Безопасности, Генерального секретаря и самой Генеральной Ассамблеи на установление фактов в их деятельности[186]. Совету Безопасности было рекомендовано рассматривать возможности:

1) «проведения консультаций с целью изучения фактов, относящихся к спору или ситуации, и наблюдения за ними при содействии, в случае необходимости, Генерального секретаря» (п. 9);
2) «направления на ранней стадии миссий по установлению фактов для предотвращения дальнейшего обострения спора или ситуации» (п. 12).

Было определено, что если спор или ситуация доводятся до сведения Генеральной Ассамблеи, то она должна рассматривать возможность включения в свои рекомендации более широкого использования возможностей по установлению фактов (п. 18). Указано, что Генеральному секретарю следует учитывать «возможность полного использования возможностей по установлению фактов, включая направление представителя или миссий по установлению фактов, с согласия принимающего государства, в районы, в которых существует спор или ситуация» (п. 22).

---

[185] Манильская декларация о мирном разрешении международных споров (Принята 15.11.1982 Резолюцией 37/10 на 68-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/manila_declaration.shtml (дата обращения: 02.06.2015)

[186] Декларация о предотвращении и устранении споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли Организации Объединенных Наций в этой области (Принята резолюцией 43/51 Генеральной Ассамблеи от 5 декабря 1988 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/place_threatenning_disputes.shtml (дата обращения: 02.03.2015)

3.2.3. Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г.

Наиболее полный международно-правовой документ, регулирующий вопросы установления фактов органами ООН, был принят в 1991 году и назван «Декларацией об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности» (Далее – Декларация)[187]. Прежде, чем перейти к анализу положений Декларации, отметим, что после ее принятия принципы и процедура установление фактов в документах Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности не уточнялись – лишь указывалось на рассмотрение возможности использования данной процедуры для поддержания мира и безопасности[188].

В Декларации указано, что «при выполнении своих функций, связанных с поддержанием международного мира и безопасности, компетентным органам ООН следует стремиться быть полностью осведомленными обо всех соответствующих фактах. С этой целью они должны рассматривать возможности осуществления мероприятий по установлению фактов» (п. 1)[189]. В Декларации подчеркивается важность того, чтобы деятельность по установлению фактов была:

- **всеобъемлющей,**
- **объективной,**
- **беспристрастной** и
- **своевременной** (п. 3).

Другими ключевыми правилами, относящимися к деятельности миссий по установлению фактов в системе ООН, исходя из положений Декларации,

---

[187] Декларация об установлении фактов ООН в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г.

[188] Например, в Резолюции Совета Безопасности № 1366 от 30 августа 2001 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1366(2001) (дата обращения: 17.02.2015)

[189] Декларация об установлении фактов ООН в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г.

являются принципы сотрудничества государств, ограниченной компетенции международных следственных комиссий, ограниченного перечня субъектов, уполномоченных инициировать расследования, возложения на государства обязанностей, связанных с организацией и деятельностью международных следственных комиссий, принципы предоставления комиссиям права на конфиденциальность расследований и государствам – на представление своей позиции по рассматриваемым комиссией вопросам.

Сотрудничество государств

Декларация провозглашает, что «государствам следует стремиться к проведению политики, обеспечивающей доступ миссий Организации Объединенных Наций по установлению фактов на свою территорию. Однако общее правило состоит в необходимости согласия того государства, куда направляются миссии» (п. 6). Данное правило обусловлено нежеланием со стороны государств поступаться в какой-либо мере своим суверенитетом и допускать на свою территорию миссии, способные собрать компрометирующие это государство сведения. Наднациональный следственный орган с обязательной юрисдикцией и полномочиями по принуждению к соблюдению международного права не соответствовал бы принципу суверенного равенства государств. Международные расследования выполняют функцию информирования международного сообщества о событиях, которые представляют для него значимость, имеют актуальность и остроту, и обстоятельства которых не являются очевидными и непротиворечивыми. Сами расследования носят консультативный характер и не могут быть направлены на принуждение, характерное для внутригосударственных уголовных расследований.

От того, проводят ли эксперты расследование на месте, зависят результаты их работы и объективность собранных данных. Однако содействие государств не всегда сопровождает работу международных следственных комиссий. Примером

служит отказ правительства Израиля сотрудничать с Комиссией Голдстоуна[190]. Часто государства не создают препятствий к расследованию, однако члены комиссии, тем не менее, не находят целесообразным посещать страну расследования. Пример можно привести из практики мониторинговых миссий. В частности, Мониторинговая миссия ООН по правам человека в Украине, которая была организована Управлением Верховного комиссара по правам человека по запросу Правительства Украины, отметила, что государственными органами Российской Федерации ей не был предоставлен доступ в Крым с марта 2014 г. В результате миссия проводила «мониторинг соблюдения прав человека в Крыму из материковой части Украины»[191]. Представляется, что в данном случае имело место не российское противодействие мониторингу, а нежелание самих членов комиссии выполнять работу по сбору данных на месте.

Принято считать, что условие обязательного согласия от государства на допуск миссии не действует в случае, если решение о расследовании принято Советом Безопасности на основании статьи 34 Устава ООН и является обязательным для государств-членов Организации в силу статьи 25 Устава. Обоснованность данного суждения зависит от ответов на два вопроса: является ли инициирование расследования «решением» в том смысле, который заложен в статье 25 Устава; соответствует ли учреждение миссий по установлению фактов не в порядке Главы VII пункту 7 статьи 2 Устава ООН, т.е. принципу невмешательства во внутренние дела государства[192]. На первый вопрос должен быть дан положительный ответ с учетом того, что Устав ООН не ограничивает

---

[190] Доклад Миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе (UN Doc A/HRC/12/48. 2009), С. 11-12, 41-42, 46 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/HRC/12/48 (дата обращения: 01.06.2016)

[191] Доклад Мониторинговой миссии ООН по правам человека в Украине «Ситуация с правами человека во временно оккупированной Автономной Республике Крым и городе Севастополе (Украина)» [Электронный ресурс] // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека [Официальный сайт]. URL: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Crimea2014_2017_RU.pdf (дата обращения: 12.03.2018), С. 1

[192] Nasu H. *Op. cit.* P. 125

обязательность решений конкретными их видами. К тому же, статья 25 расположена в Главе V «Совет Безопасности» и, следовательно, распространяет свое действие на все решения этого органа[193]. Второй вопрос должен быть разрешен в пользу того, что международное расследование не является вмешательством во внутренние дела государства и не нарушает его суверенитет. Установление фактов является процедурой, которая содействует Совету Безопасности в выполнении его функций и прежде всего в оценке возникающих угроз международному миру и безопасности. Сам по себе сбор информации не должен влиять на самостоятельность государства в решении текущих вопросов[194].

Обязательность для государства допуска миссии, между тем, не означает, что это государство будет сотрудничать с ней. Хотя создание препятствий будет по возможности пресекаться Советом Безопасности, вероятность достижения цели работы миссии по установлению фактов существенно снизится. Представляется, что это неизбежное следствие современной конфигурации международного правопорядка, основанного на методах убеждения, а не принуждения.

Право комиссий на конфиденциальность расследований

Согласно п. 23 Декларации, «миссиям по установлению фактов должна предоставляться возможность работать в условиях полной конфиденциальности». В п. 25 Декларации закреплено, что участники миссий должны сохранять конфиденциальный характер информации, полученной при выполнении ими своего мандата, даже после того, как миссия выполнила свою задачу. Рациональное основание данного принципа состоит в том, чтобы максимально обеспечить безопасность членов миссии по установлению фактов, прежде всего, при проведении ими расследования на месте. Поскольку следственные комиссии ООН не являются правоохранительными органами и не наделены

---

[193] Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, 1971 I.C.J. 16 (June 21), para. 113 [Электронный ресурс] // URL: http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1971.06.21_namibia.htm (дата обращения: 29.01.2015)

[194] Nasu H. *Op. cit.* P. 129

соответствующими полномочиями по принуждению и применению силы, они вынуждены собирать информацию всеми допустимыми с точки зрения их статуса сторонних наблюдателей. В этом контексте принцип конфиденциальности является целесообразным к исполнению. Тем не менее, как уже отмечалось ранее, само присутствие экспертов-следователей в зоне конфликта может выполнять дисциплинирующую роль, поскольку стороны, зная об этом, будут более тщательно соблюдать возложенные на них международно-правовые обязательства. Поэтому принципу конфиденциальности не следует придавать императивный характер. Его нужно применять в зависимости от конкретной обстановки, в которой должны проводить расследование эксперты, и по усмотрению органа, инициировавшего расследования, и самих экспертов-следователей. На практике, как правило, конфиденциальность не распространяется на итоговые отчеты следственных комиссий, содержание которых публично обнародуется и публикуется.

Ограниченная компетенция следственных комиссий

«В решении компетентного органа о проведении мероприятий по установлению фактов должны всегда определяться четкий мандат миссии по установлению фактов и точные требования, которым должен отвечать ее доклад. Содержание доклада должно ограничиваться изложением полученных сведений фактологического характера» (п. 17)[195]. Любая просьба того или иного государства к компетентному органу о направлении на его территорию миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов должна рассматриваться без неоправданных задержек (п. 18). Как было показано ранее, принцип ограниченной компетенции фактически прекратил действие, так как международные следственные комиссии сегодня являются квазисудебными органами.

Ограниченный перечень субъектов, уполномоченных инициировать расследование

[195] Декларация об установлении фактов ООН в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г.

В первую очередь сведения о фактах должны быть получены «путем использования возможностей Генерального секретаря в области сбора информации или иных существующих средств. Если же эти меры результатов не принесли, компетентному органу следует рассмотреть вопрос об организации миссии по установлению фактов» (п. 4). Направление миссии по установлению фактов может свидетельствовать об озабоченности Организации и должно способствовать укреплению доверия и урегулированию спора или ситуации и вместе с тем предотвращению любого их обострения (п. 5).

Несмотря на то, что в большинстве положений Декларации использован содержательно широкий термин «компетентные органы ООН», в п. 7 напрямую закреплено, что «миссии по установлению фактов могут направляться Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей и Генеральным секретарем в контексте их соответствующих обязанностей по поддержанию международного мира и безопасности». Таким образом, перечень компетентных органов ООН, которые согласно Декларации могут инициировать международные расследования, ограничен.

Установление фактов может повысить эффективность выполнения Советом Безопасности и Генеральной ассамблеей своих обязанностей. Поэтому им следует рассматривать возможность использования данной процедуры и указывать на это в резолюциях всякий раз, когда это уместно (п. 8-11). Но первоочередное значение в деле установления фактов придается возможностям Генерального секретаря[196]. По Декларации, он должен особое внимание уделять «установлению фактов на ранней стадии, для того чтобы способствовать предотвращению споров». Также Генеральный секретарь несет обязанность «составлять и обновлять списки экспертов в различных областях, которых можно будет привлекать к участию в миссиях по установлению фактов. Он должен регулярно и систематически следить за состоянием международного мира и безопасности для своевременного оповещения о спорах и ситуациях, которые могли бы угрожать

[196] Это связано, главным образом, с тем, что Генеральный секретарь был «идейным вдохновителем Декларации» – Berg A. *Op. cit.* P. 113

международному миру и безопасности. С этой целью Генеральный секретарь должен в полной мере использовать возможности Секретариата в области сбора информации и держать в поле зрения вопрос о расширении этих возможностей» (п. 12-14, 28-29). Представляется, что Генеральный секретарь в достаточной мере не использует возможности установления фактов для контроля за состоянием международного мира и безопасности. Секретариат не в полной мере осуществляет сбор информации в этих целях, а вопрос о расширении возможностей Генерального секретаря в данной области не рассматривается. Другой проблемой является относительная пассивность названных в Декларации «компетентных органов». Вместо них решения о проведении расследований принимают иные органы, в частности, Совет по правам человека. Такое положение нельзя назвать удачным, принимая во внимание то, что полномочия этого органа не основаны на нормах Устава ООН или положениях Декларации 1991 г., в отличие от Совета Безопасности.

Обязанности государств, связанные с организацией и деятельностью международных следственных комиссий

Декларация возлагает на государства общие обязанности, которые те должны исполнять в процессе работы миссии ООН по установлению фактов. К ним относится обязанность своевременно рассматривать просьбу компетентного органа ООН о приеме миссии на свою территорию и незамедлительно сообщить о принятом решении, а также обязанность стремиться к проведению политики, обеспечивающей доступ миссий (п. 19, 21).

Также предусмотрены обязанности, которые зависят от принятого государством решения о допуске миссии. В случае отказа государство обязано по возможности сообщать о причинах отказа (п. 20). В случае согласия на государство возлагается сразу несколько обязанностей: сотрудничать с миссиями и оказывать им в пределах имеющихся возможностей полную и незамедлительную поддержку; предоставлять миссиям все иммунитеты и возможности, необходимые для выполнения ими своего мандата (например, возможность посещать все места и общаться со всеми лицами, которые имеют

отношение к делу); соблюдать все иммунитеты и привилегии участников миссий (п. 22-24). Кроме того «заинтересованным государствам на всех этапах процесса установления фактов должна предоставляться возможность выразить свои мнения по фактам, сведения о которых было поручено получить миссии по установлению фактов. Если результаты миссии по установлению фактов будут предаваться гласности, выраженные непосредственно заинтересованными государствами мнения, если они того пожелают, также должны предаваться гласности» (п. 26).

В свою очередь участники миссий обязаны соблюдать законы и постановления государства, на территории которого они выполняют свои функции без ущерба для своих привилегий и иммунитетов (п. 24). «Миссии по установлению фактов обязаны действовать в строгом соответствии со своим мандатом и объективно подходить к выполнению своей задачи. Их участники не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или органа, не являющегося компетентным органом ООН» (п. 25).

Право государств на представление своей позиции

В силу п. 26 Декларации «непосредственно заинтересованным государствам на всех этапах процесса установления фактов предоставляется возможность выразить свои мнения по фактам, входящим в предмет расследования». «Если результаты миссии по установлению фактов будут предаваться гласности, выраженные непосредственно заинтересованными государствами мнения, по желанию государств также должны предаваться гласности»[197].

В том, что Декларация закрепляет за государствами право на представление своей позиции не следует усматривать признак состязательности процесса расследования. Комиссии обязаны завершить расследование и обеспечить объективность выводов, независимо от позиций заинтересованных сторон. Однако они могут быть полезны для установления новых источников информации и доказательств, а также для соотнесения позиций государств с их действиями, в том числе, относящимися к предмету расследования.

[197] Декларация об установлении фактов ООН в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г.

Статус Декларации 1991 г.

Следует отметить, что поскольку Декларация является актом рекомендательного характера, провозглашаемые в ней «обязанности» государств, связанные с организацией и деятельностью международных следственных комиссий, не являются юридическими обязанностями, нарушения которых можно квалифицировать в качестве международно-противоправных деяний и за которые возможно призвание к ответственности. Это скорее авторитетные рекомендации ООН, направленные на обеспечение эффективной работы миссий по установлению фактов. Тем не менее, практика организации и деятельности миссий свидетельствует о том, что даже сами компетентные органы ООН допускают отступления от положений Декларации, а ряд принципиальных положений вовсе не соблюдаются – следственные комиссии не ограничиваются установлением фактических обстоятельств, в инициировании расследований принимают участие не только Генеральный секретарь, Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея, но и другие органы ООН, не названные в Декларации.

В научной литературе необязательный характер Декларации 1991 г. оценивается критически. В качестве решения предлагается «принятие общеобязательной конвенции о разрешении международных споров, содержащей специальный раздел о следственных и согласительных комиссиях»[198]. Данная рекомендация в современных условиях развития международных отношений хотя и рациональна, но сложна в реализации. Поэтому первоочередной мерой должно стать принятие Генеральной Ассамблеей обновленной версии Декларации об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности. В ней необходимо отразить проблемы, сопровождающие организацию и деятельность международных следственных комиссий, а также восполнить пробелы, присущие регулированию этой предметной области.

[198] Черноудова М.С. Указ. соч. С. 149

§3.3. Практические аспекты организации и деятельности международных следственных комиссий в системе ООН

За время существования ООН практика проведения международных расследований стала достаточно обширной. Органы ООН не раз учреждали следственные комиссии для выяснения обстоятельств ситуаций и событий в разных регионах мира. Анализ практики миссий по установлению фактов в системе ООН может быть весьма детальным и составляет предмет отдельных исследований. Мы остановимся на общих аспектах, определим проблемы и перспективы деятельности миссий по установлению фактов в системе ООН.

С самого начала своего функционирования Генеральная Ассамблея использовала механизм расследований для выяснения фактических обстоятельств различного рода ситуаций: политики апартеида в Южной Африке, обстоятельств смерти Патриса Лумумбы, Дага Хаммаршёльда и т.д[199].

Генеральный секретарь, помимо указанных выше расследований, организовал следственную комиссию для расследования нарушений прав человека по окончании гражданской войны на Шри-Ланке[200], а также по своей инициативе организовал Международную комиссию по расследованию инцидента с «Флотилией свободы», который произошел у берегов Газы в мае 2010 г. Расследование данного инцидента является примером того, как одна ситуация стала предметом одновременно двух расследований, инициированных разными органами ООН[201].

Приведем краткое описание инцидента. В ночь с 30 на 31 мая 2010 года активисты движения «Free Gaza Movement» на шести судах пытались провести акцию по доставке груза с гуманитарной помощью в Сектор Газа, находящийся в блокаде Армии обороны

---

[199] van den Herik L.J. *Op. cit.* P. 525

[200] United Nations Report of Secretary-General's Panel of Experts on Accountability in Sri Lanka (31 March 2011) [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://www.un.org/News/dh/infocus/Sri_Lanka/POE_Report_Full.pdf (дата обращения: 12.05.2016)

[201] Другим примером одновременного участия двух органов ООН в международном расследовании служат рассмотренные выше расследования ООН на территории бывшей Югославии в период с 1991 по 1999 гг.

Израиля. Движение судов было остановлено военно-морскими силами Израиля предположительно в открытом море вблизи границ Израиля при попытке проникновения в закрытую военную зону. Капитанам судов было предложено принять на борт досмотровую группу и поменять курс на порт города Ашдод, однако те ответили отказом. После этого силы Армии обороны Израиля начали операцию силового захвата судов. Во время операции по захвату турецкого судна «Mavi Marmara» были убиты 9 пассажиров, более 30 были ранены. Основной спор возник относительно того, какая из сторон первой открыла огонь по живым мишеням. Версия израильской стороны сводилась к тому, что на борту судна находилось оружие, которое и было задействовано активистами при осмотре судна израильскими военными. Кроме того, использовалось холодное оружие, в результате чего были нанесены ранения более десяти израильским военным. Версия активистов прямо противоположная. Они утверждали, что не были вооружены и начали обороняться, только когда израильские военные открыли по ним огонь. Этот инцидент вызвал широкий общественный резонанс по всему миру.

На уровне ООН было организовано две параллельно действующих комиссии для его расследования – по инициативе Совета по правам человека и по инициативе Генерального секретаря ООН[202]. Совет по правам человека в резолюции 14/1 от 02.06.2010 г. постановил «направить независимую международную миссию по установлению фактов для расследования нарушений международного права в результате израильских нападений на флотилию судов, перевозящую гуманитарную помощь». Совет поручил своему председателю сформировать состав комиссии.

Отчет был представлен в сентябре 2010 г. В нем было показано, что вооруженные силы Израиля нарушили международное право и что существуют доказательства, достаточные для начала судебного преследования за нарушение Женевской конвенции. Израилю было рекомендовано выплатить репарации[203]. В свою очередь Генеральный секретарь ООН учредил Международную комиссию по расследованию инцидента с Флотилией, которая приступила к работе 10 августа 2010 г. По завершении работы в сентябре 2011 г. Комиссия представила Генеральному секретарю отчет. Комиссия пришла к выводу о том, что поставки оружия в сектор Газа представляют угрозу безопасности

[202] Palmer G. *Op. cit.* P. 66
[203] Абашидзе А.Х. Указ. соч. С. 65-66

Израиля, поэтому блокада судов израильскими вооруженными силами соответствовала международному праву. Одновременно активисты действовали легкомысленно (recklessly), пытаясь прорваться через блокаду. Ни Израиль, ни Турция не имели намерений довести ситуацию до того, что фактически произошло. Действия израильских вооруженных сил по силовому захвату судов были чрезмерными и неоправданными (excessive and unreasonable). Вместе с тем, будучи на борту, они были вынуждены применить силу для самозащиты, так как встретили ожесточенное сопротивление (violent resistance) со стороны находившихся на борту активистов. Однако гибель девяти и ранения многих других активистов были недопустимы. Израиль не представил удовлетворительного оправдания этому, а медицинская экспертиза показала, что большинство погибших получили множественные выстрелы, в том числе в спину и с близкого расстояния[204].

Практика организации следственных комиссий сложилась по пути тесного взаимодействия Совета Безопасности и Генерального секретаря ООН. При этом сформировались две модели данного взаимодействия.

1. Совет Безопасности направляет запрос Генеральному секретарю об организации миссии по установлению фактов, после чего тот инициирует ее создание.

- Подобным образом была организована Комиссия экспертов для рассмотрения и изучения доказательств, касающихся серьезных нарушений Женевских конвенций от 12 августа 1949 г. и других нарушений международного гуманитарного права, совершенных на территории бывшей Югославии[205].
- В мае 2008 г. Правительство Пакистана направило запрос Генеральному секретарю с тем, чтобы он учредил международную следственную комиссию для расследования убийства бывшего премьер-министра Пакистана Б. Бхутто, которое произошло 27

[204] Report of the Secretary-General's Panel of Inquiry on the 31 May 2010 Flotilla Incident (September 2011) [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://www.un.org/News/dh/infocus/middle_east/Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf (дата обращения: 21.10.2017)

[205] Резолюция Совета Безопасности ООН № 780 от 6 октября 1992 года [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/780(1992) (дата обращения: 21.10.2017)

декабря 2007 года[206]. После этого 3 февраля 2009 года в результате обмена письмами между Генеральным секретарем и Председателем Совета Безопасности последний уполномочил Генерального секретаря учредить Комиссию ООН по расследованию фактов и обстоятельств убийства[207]. В дальнейшем мандат Комиссии был продлен до 31 марта 2010 г.

2. Другим вариантом взаимодействия Совета Безопасности и Генерального секретаря является самостоятельная инициатива последнего, которая сопровождается информированием Совета Безопасности о ходе и итогах расследования при его деятельном содействии следственной комиссии.

- Например, подобным образом в 2005 г. была организована Комиссия экспертов для обзора процедур привлечения к ответственности за серьезные нарушения прав человека, совершенные в Тиморе-Лешти (Восточном Тиморе) в 1999 году[208]. Генеральный секретарь в Письме от 11 января 2005 года на имя Председателя Совета Безопасности проинформировал о следующем: «Хотел бы сообщить Совету Безопасности, что я решил учредить независимую комиссию экспертов. Комиссия в составе трех экспертов проведет тщательную оценку прогресса, достигнутого в рамках индонезийских судебных процедур, в том числе специальным трибуналом по правам человека в Джакарте, и в рамках процедур рассмотрения серьезных преступлений с участием Группы по серьезным преступлениям и специальных коллегий по серьезным преступлениям в Дили»[209]. После обмена письмами Совет Безопасности в Резолюции № 1599 от 28 апреля

---

[206] Report of the United Nations Commission of Inquiry into the fact and circumstances of the assassination of former Pakistani Prime Minister Mohtarma Benazir Bhutto [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://www.un.org/News/dh/infocus/Pakistan/UN_Bhutto_Report_15April2010.pdf (дата обращения: 14.01.2018)

[207] Справочник по практике Совета Безопасности ООН [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/sc/repertoire/subsidiary_organs/commissions_and_investigations.shtml (дата обращения: 17.01.2018)

[208] Комиссия экспертов для обзора процедур привлечения к ответственности за серьезные нарушения прав человека, совершенные в Тиморе-Лешти (бывшем Восточном Тиморе) в 1999 году.

[209] Письмо Генерального секретаря К. Аннана от 11 января 2005 года на имя Председателя Совета Безопасности (S/2005/96) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/2005/96 (дата обращения: 13.12.2017)

2005 г. призвал «все стороны оказывать всяческое содействие работе Комиссии экспертов Генерального секретаря» и выразил стремление ознакомиться с предстоящим докладом Комиссии «с анализом возможных путей рассмотрения этого вопроса, включая пути оказания содействия Комиссии по установлению истины и добрососедским отношениям, которую согласились учредить Индонезия и Тимор-Лешти»[210]. По завершении расследования Комиссия экспертов 15 июля 2005 г. представила доклад, который был принят Советом Безопасности[211].

По данным Справочника по практике Совета Безопасности ООН, Совет Безопасности принял участие в организации международных расследованиях в следующем количественном соотношении отношении по регионам мира:

- 8 – в Африке (Ангола, Бурунди, Руанда (2), Сейшельские острова, Сомали (2), Судан),
- 1 – в Северной и Южной Америке (Никарагуа),
- 5 – в Азии (Индия/Пакистан, Индонезия (2), Пакистан, Тимор-Лешти),
- 3 – в Европе (Греция (2), Бывшая Югославия),
- 9 – на Ближнем Востоке (Израиль/Палестина (2), Ирак/Кувейт (4), Иран/Ирак, Ливан, Сирия)[212].

Как видно, наибольшее количество расследований при участии Совета Безопасности было проведено в Африке и на Ближнем Востоке. Этот показатель в целом отражает величину спорных/кризисных ситуаций, возникающих в этих регионах. Что касается временных периодов работы Совета Безопасности, то наибольшее число расследований было проведено в первые 3 года существования ООН и в 90-е годы – 10 расследований.

В литературе высказано мнение о том, что в последние годы увеличилось число миссий по установлению фактов, инициируемых Генеральным Секретарем,

---

[210] Резолюция Совета Безопасности ООН № 1599 (2005) от 28 апреля 2005 года [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1599(2005) (дата обращения: 13.12.2017)

[211] Резолюция Совета Безопасности ООН № 1704 (2006) от 25 августа 2006 года [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1704(2006) (дата обращения: 13.12.2017)

[212] Справочник по практике Совета Безопасности ООН

Советом Безопасности и Советом по правам человека. В особенности это характерно для миссий по установлению фактов нарушений прав человека и международного гуманитарного права[213]. Несмотря на то, что общая тенденция роста числа расследований действительно имеет место быть, инициативы отдельных органов распределяются неравномерно, и, например, уже нельзя ставить в один ряд число инициатив Совета Безопасности и Совета по правам человека. Совет Безопасности достаточно редко обращается к международной следственной процедуре, тогда как все более активную роль по установлению фактов вместо него играет Совет по правам человека. Последний организовал большое число миссий по установлению фактов с момента начала своей работы в 2006 г[214]. При этом речь не идет о том, что Совет Безопасности делегировал полномочие по созданию комиссий Совету по правам человека или что последний «отобрал» это полномочие у Совета Безопасности[215]. Данная тенденция является скорее проявлением большей заинтересованности Совета по правам человека в использовании такого значимого инструмента, как международная следственная процедура.

Положительной стороной данной тенденции является то, что для процедуры принятия решений Советом по правам человека не характерно право вето кого-либо из участников, как в случае с Советом Безопасности, поэтому у Совета по правам человека больше шансов достигнуть политического консенсуса по вопросу об отправке миссии по установлению фактов. Однако в остальном преимущества миссий, которые организуются Советом Безопасности, представляются более весомыми. У них есть юридическая основа функционирования в виде закрепленного в Уставе ООН полномочия Совета Безопасности проводить расследование любого спора или ситуации. Сообразно статусу Совета Безопасности у миссий по установлению фактов, которые организуются им, больше возможностей доступа на территорию государств-

[213] Marauhn T. *Op. cit.* P. 444-445
[214] Hellestveit C. *Op. cit.* P. 375
[215] Farrell M., Murphy B. *Op. cit.* P. 31-32

членов ООН. Также, повышается статус итоговых докладов, а также вероятность сотрудничества государств. В силу ст. 25 Устава ООН Совет Безопасности вправе принимать обязательные решения, в том числе направленные на привлечение нарушителей международного права к ответственности. Путь, в соответствии с которым Совет по правам человека организует расследование и затем обращает внимание Совета Безопасности на его результаты, не способствует оперативности принятия решений[216].

Практической проблемой деятельности миссий по установлению фактов в системе ООН является отсутствие систематизированной информационной базы, а также единообразия в методологии расследований и форме итоговых отчетов. Отсутствуют руководящие положения для экспертов-следователей о том, каким образом осуществлять сбор информации. Кроме того, работе комиссий не присуща преемственность, и опыт уже созданных следственных комиссий не используется в силу того, что информация о проведенных расследованиях не хранится и не систематизируется[217]. Как указывает Л. Талсма, «ни Устав ООН, ни резолюции, посредством которых учреждаются миссии по установлению фактов, не дают каких-либо указаний относительно того, каким образом расследования должны или могут проводиться, а отчеты по итогам расследований не содержат разъяснений о методах, которые были использованы»[218]. По заключению Ш. Басьюни, каждой миссии приходится «изобретать колесо»[219], поскольку «нет институциональной памяти и системы, с помощью которых опыт прошлого мог бы быть использован на благо будущего»[220]. Указанные проблемы затрудняют и замедляют проведение расследований и не позволяют оценить качество работы экспертов и достоверность собранных данных[221].

---

[216] Frulli M. *Op. cit.* P. 1328

[217] Frulli M. *Op. cit.* P. 1323; Hellestveit C. *Op. cit.* P. 385

[218] Talsma L.C. *Op. cit.* P. 400, 405-406

[219] Bassiouni M.C. Appraising UN Justice-Related Fact-Finding Missions // Washington University Journal of Law Policy. 2001. Vol. 5. P. 40-41

[220] *Ibid.* P. 48

[221] *Ibid.* P. 41

В этой связи очевидна потребность в разработке единых методологических и процедурных стандартов деятельности следственных комиссий. Между тем, их применение в условиях многообразия миссий, различий в их компетенции и полномочиях может оказаться затруднительным. Поэтому мы считает необходимым принципиально изменить порядок организации следственных миссий. Вместо разрозненных миссий *ad hoc* должен быть образован постоянно действующий орган по установлению фактов. Его существование обеспечит планомерное развитие института международных расследований, приведет к единообразию практику их проведения, что сняло бы необходимость учреждения новых комиссий для каждого спора[222]. С созданием базы данных появится преемственность в расследованиях, а накопление опыта работы следственных комиссий, совершенствование методов, процедуры и документооборота повысит оперативность и качество работы экспертов. Это также позволит оценивать работу следственных комиссий на основе единых критериев. Другими преимуществами постоянного органа по установлению фактов являются оперативность и авторитет. В случае возникновения ситуации, требующей проведения расследования, снизятся затраты времени на организацию и отправку миссии к месту назначения. Эксперты будут заранее известны, что повысит доверие к результатам расследования со стороны международного сообщества. В составе такого органа должны состоять высококвалифицированные эксперты на основе справедливого представительства, обеспечивающего полноту и непредвзятость расследований. Расследования будут проводиться по запросам органов ООН, в особенности Совета безопасности.

Генеральная Ассамблея ООН в 60-е годы XX века уже рассматривала вопрос об учреждении постоянного органа по установлению фактов, но в итоге отвергла эту идею. Ее в свое время развивал Генеральный Секретарь ООН У Тан: «Пора рассмотреть вопрос о постепенном отходе от миссий *ad hoc* к учреждению на постоянной основе института под эгидой ООН. Необходимыми условием

[222] Malanczuk P. *Op. cit.* P. 278

деятельности такого института должны стать ее исключительно гуманитарный, неполитический характер, беспристрастность, эффективность и честность»[223].

Данная идея также во многом созвучна предложению И.И. Лукашука, высказанному им более двадцати лет назад: «представляется, что можно учредить … комиссию по международной законности. Она осуществляла бы наблюдение за функционированием международного права, уважением его норм в целом и в конкретных случаях, оказывала бы консультативные услуги правительствам по проблемам международного права …, а также связанным с этим государственно-правовым вопросам, рассматривала бы жалобы государств на правонарушения и давала бы по ним заключения, представляла бы свои рекомендации Генеральной Ассамблее и Генеральному Секретарю ООН»[224].

Нельзя не учитывать, что создание в системе ООН нового постоянно действующего органа, который бы включал в себя множество экспертов различного профиля работы и имел бы собственный административный аппарат, потребовало бы значительных финансовых издержек. Другой критический аргумент относительно идеи создания постоянной комиссии по установлению фактов в системе ООН состоит в том, что, по мнению ряда зарубежных авторов, «довольно сложно, если не невозможно, создать следственную комиссию «на любой случай»[225]. Это означает, что такой орган должен быть многопрофильным и при необходимости обеспечивать расследования по всем направлениям деятельности ООН. Представляется, что в перспективе эта задача не является трудновыполнимой. Уже сейчас в соответствии с п. 14 Декларации об установлении фактов ООН 1991 г. Генеральный секретарь обязан «составлять и обновлять списки экспертов в различных областях, которых можно привлекать к участию в миссиях по установлению фактов». Поэтому речь идет лишь о том,

---

[223] Respect for human rights in armed conflicts: report of the Secretary-General (UN Doc. A/8052, 1970), para. 246, P.77 [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://repository.un.org/handle/11176/139076 (дата обращения: 01.04.2018)

[224] Лукашук И.И. Функционирование международного права / И.И. Лукашук. – М.: Наука, 1992. С. 93-94

[225] Butchard P., Henderson C. A Functional Typology of Commissions of Inquiry, P. 24-25

чтобы в системе ООН существовал постоянный орган по установлению фактов, который бы, проводя расследования по запросам органов ООН, информировал их относительно обстоятельств значимых для их деятельности событий, и нес политическую ответственность за достоверность и полноту такой информации.

В настоящее время уже существует постоянный следственный орган – Международная гуманитарная комиссия по установлению фактов – в компетенцию которого входит расследование серьезных нарушений международного гуманитарного права и оказание добрых услуг конфликтующим сторонам. Представляется, что именно этот орган должен стать постоянной комиссией ООН по установлению фактов. Для этого его необходимо интегрировать в систему ООН и поставить на службу этой Организации. Как будет показано в следующей главе, это решение принесет пользу не только механизму установления фактов в системе ООН, но и самой Комиссии.

Глава 4. Международно-правовое регулирование организации и деятельности Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов

Международное право, созданное и создаваемое посредством согласия государств, требует согласия относительно фактов объективной реальности, к которым оно должно применяться. Особенно это важно для международного гуманитарного права (Далее – МГП), невыполнение норм которого влечет за собой наиболее трагические последствия. По утверждению И.И. Лукашука, «прогресс средств информации привел к такому положению, когда скрыть международное правонарушение стало практически невозможно»[226]. Однако с минимизацией возможностей сокрытия международного правонарушения обострилась проблема поиска истинного варианта событий и определения подлинности доказательств.

Несмотря на свою потенциальную значимость, ни межгосударственные расследования, предусмотренные Женевскими конвенциями, ни расследования в рамках специального органа, учрежденного Дополнительным Протоколом I, не стали практически действенными средствами обеспечения выполнения МГП. Выявление причин этого, разработка способов их устранения или преодоления являются перспективными для исследований. В настоящей главе мы сосредоточим внимание на механизме, который предусмотрен ст. 90 Дополнительного Протокола I (Далее – Протокол) и попытаемся осветить действующее регулирование, вопросы практической деятельности, проблемы и перспективы Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов (Далее – МГКУФ или Комиссия).

[226] Лукашук И.И. Указ. соч. С. 85.

§4.1. История создания МГКУФ

При составлении Дополнительного Протокола I к Женевским конвенциям идея создания постоянного органа по установлению фактов возникла не сразу. Соответствующие положения не фигурировали в первоначальном проекте Протокола, подготовленном Международным Комитетом Красного Креста (Далее – МККК), а были впоследствии предложены делегациями Дании, Норвегии, Швеции и Новой Зеландии, с одной стороны, а также Пакистана – с другой. На основе этих предложений и были сформулированы нормы статьи 90[227].

На стадии разработки текста Протокола возникли серьезные споры относительно необходимости/возможности создания постоянного органа по расследованию, а также соотнесения его полномочий с суверенитетом государств. Голосование как в Комитете, так и на пленарном заседании проходило с большим трудом. Несмотря на то, что многие делегации голосовали против, положения были приняты[228]. По словам Ф. Кальсховена, «идея создания постоянного органа по установлению фактов была с энтузиазмом воспринята одними и получила жесткий отпор других. Так как ни одна из позиций не победила, неизбежным исходом стал компромисс: текстом никто не был полностью доволен, но он и не был настолько плох, чтобы исключить компромисс»[229].

Учреждение Комиссии стало «дальновидным и смелым решением для того времени»[230]. Принятие статьи 90 было бы невозможно, если бы государства не были готовы к компромиссу. «Следует учитывать, что дипломатическая конференция 1974-1977 гг. проходила в годы Холодной войны, когда так называемое «мирное сосуществование» все еще основывалось на ядерном сдерживании между двумя сверхдержавами. К тому же, конференция отражала

---

[227] Mokhtar A. Will this mummification saga come to an end? The International humanitarian fact-finding commission: article 90 of Protocol 1 // Pennsylvania State International Law Review. 2003. Vol. 22, № 2. P. 249

[228] De Preux J. *Op. cit.* P. 1040

[229] Kalshoven F. The International humanitarian fact-finding commission: a sleeping beauty? // Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften. 2002. Vol. 4. P. 213

[230] Kussbach E. *Op. cit.* P. 174

напряжение, вызванное продолжавшимся процессом деколонизации и конфликтами на Ближнем Востоке. В условиях недоверия между государствами было непросто идти на уступки в области национальной безопасности. Поэтому неудивительно, что многие неясности и не решенные вопросы остались в окончательном варианте статьи 90. Это лучшее, что международное сообщество было в состоянии согласовать в этих условиях. Сегодня, после радикальных изменений в Восточной Европе и бывшем СССР, статья 90 может показаться устаревшей»[231].

Несмотря на то, что нормы о деятельности Комиссии были согласованы государствами еще в 1977 году, ее формирование и начало функционирования были поставлены под условие признания компетенции не менее чем двадцатью государствами-участниками Протокола. Это условие было выполнено лишь в 1990 году. В 1991 году Федеральный совет Швейцарии как депозитарий Женевских конвенций и Дополнительных протоколов, организовал конференцию в Берне, в которой приняли участие представители 20 государств, признавших компетенцию Комиссии. Тогда в ее состав были избраны первые 15 членов. Но «действующей» («*operational*») Комиссия стала после того как в 1992 году приняла внутренний регламент[232]. С тех пор Комиссия фактически не функционирует[233].

В ст. 90 Протокола Комиссия названа «Международной комиссией по установлению фактов». Сама Комиссия именует себя «Международной *гуманитарной* комиссией по установлению фактов», что в литературе объясняется необходимостью: 1) отграничить Комиссию от специальных миссий по установлению фактов[234]; 2) акцентировать внимание международного

---

[231] *Ibid.* P. 180

[232] Отчет Комиссии 1996 г., С. 5. Здесь и далее приведены отчеты, опубликованные на официальном сайте Комиссии: http://www.ihffc.org/index.asp?Language=EN&page=public_reports&listfilter=off (дата обращения: 01.04.2018)

[233] Garraway C. Fact-finding and the International Humanitarian Fact-finding Commission. P. 442

[234] Mokhtar A. *Op. cit.* P. 251

сообщества на области, в которой работает Комиссия[235]. Название Комиссии следует воспринимать с долей условности, поскольку оно не соразмерно той деятельности, которую она осуществляет. В одном случае название шире компетенции: Комиссия компетентна расследовать не любые факты, а только те, которые предположительно составляют *серьезные нарушения* Женевских конвенций или Дополнительного протокола I[236]. С другой стороны, одной из функций Комиссии является оказание добрых услуг конфликтующим сторонам, что выходит за рамки деятельности по установлению фактов[237]. Любопытно, что два проекта, предложенные на этапе подготовки Дополнительного протокола I, содержали следующие названия: «Постоянная комиссия по обеспечению соблюдения гуманитарного права» (проект Пакистана) и «Международная следственная комиссия» (проект трех Скандинавских стран и Новой Зеландии)[238].

§4.2. Действующее международно-правовое регулирование организации и деятельности МГКУФ

4.2.1. Порядок формирования и состав МГКУФ

Комиссия – это орган, состав которого формируется на выборной основе[239]. Выборы ее членов организуются депозитарием[240] и проводятся каждые пять лет на конференции представителей государств-участников Протокола, признавших компетенцию Комиссии (далее – государства). Процедура выборов состоит из двух этапов. Сначала формируется список лиц, в который каждое государство

---

[235] Kalshoven F. The International humanitarian fact-finding commission: its birth and early years // Reflections on International Law from the Low Countries / ed. E. Denters & N. Schrijvers. – Kluwer Law International, 1998. P. 212

[236] пп. c) п. 2 ст. 90 Протокола (i)

[237] пп. c) п. 2 ст. 90 Протокола (ii)

[238] De Preux J. *Op. cit.* P. 1040; Kalshoven F. The International humanitarian fact-finding commission: its birth and early years. P. 203

[239] Иной порядок применяется тогда, когда в период между выборами образуется «непредвиденная вакансия». В таком случае Комиссия сама заполняет ее путем голосования действующих членов – пп. e) п. 1 ст. 90, Правило 5 Регламента

[240] Депозитарием является Швейцарский федеральный совет (ст. 93 Протокола).

вправе внести одну кандидатуру. Затем проводится тайное голосование и избираются 15 членов Комиссии. Во время выборов государства должны следить за тем, «чтобы в Комиссии в целом было обеспечено справедливое географическое представительство»[241] и чтобы кандидаты обладали «высокими моральными качествами и признанной беспристрастностью»[242]. Других требований к членам Комиссии, в особенности к их профессии и уровню профессионализма, статья 90 Протокола не предъявляет.

Тем не менее, очевидно, что признанной беспристрастностью и высокими моральными качествами не должны исчерпываться персональные качества экспертов. Они должны быть профессионалами, иметь знания и умения, позволяющие им выполнять следственную работу высокого уровня сложности. Важно, чтобы они обладали стрессоустойчивостью, способностью работать в условиях ограниченности во времени и средствах. Что касается профессий, то они должны позволять Комиссии достоверно и полно устанавливать факты нарушений МГП. В составе Комиссии желательно присутствие технических и военных специалистов, медицинских экспертов, следователей. Также необходимо присутствие юристов[243], учитывая зависимость объема установления фактов от применимого права[244], а также то, что Комиссия, прежде чем начать расследование, должна решить вопрос о наличии компетенции, определить границы мандата[245]. Однако их число не должно превышать число специалистов

---

[241] пп. d) п. 1 ст. 90 Протокола

[242] пп. d) п. 1 ст. 90 Протокола; пп. a) п. 1 ст. 90 Протокола

[243] «В состав международных следственных комиссий должен входить, как минимум, один юрист-профессионал» – Goh G.M. Dispute Settlement in International Space Law: a Multi-door Courthouse for Outer Space. – Martinus Nijhoff Publishers. 2007. P. 101

[244] Marauhn T., *Op. cit.* P. 445-446

[245] Kussbach E. *Op. cit.* P. 175; De Preux J. *Op. cit.* P. 1045: В случае неясности сама Комиссия определяет пределы собственной компетенции. Однако длительные дискуссии по этому поводу могут остановить всю работу. «Это еще одна причина того, что в числе членов Комиссии должны быть высококвалифицированные юристы».

по установлению фактов. Текущий же состав Комиссии более чем на 2/3 состоит из юристов[246].

Государства могут контролировать, чтобы эксперты обладали необходимыми качествами, только в процессе выборов. В остальное время за этим должна следить сама Комиссия. Если в пределах срока полномочий экспертов у нее возникнут обоснованные сомнения в их нравственности и беспристрастности (в связи с деятельностью или публичными заявлениями), то она может решить вопрос о принятии «должных мер»[247]. При этом перечень, порядок и последствия применения таких мер в Протоколе или Регламенте не отражены.

Принцип справедливого географического представительства являет собой дань традиции формирования международных органов и служит гарантией беспристрастности членов Комиссии при проведении расследований в любом регионе. В Протоколе принцип имеет двойное закрепление. Он должен соблюдаться на стадии выборов членов Комиссии, а также при назначении Председателем Комиссии членов Палаты, которая и занимается проведением расследований[248].

В литературе сложилось широкое понимание пределов справедливого географического представительства. Отмечается, что отбор членов не должен зависеть от того, признало ли то или иное государство компетенцию Комиссии, является ли оно участником Женевских конвенций и Протокола[249]. Разумность такого подхода обусловлена тем, что Комиссия компетентна проводить расследования не только по запросам государств, предварительно признавших ее компетенцию и участвовавших в выборах экспертов, но и тех, которые признали компетенцию для конкретного расследования (*ad hoc*).

---

[246] Members of the International humanitarian fact-finding commission [Electronic resource] // the International humanitarian fact-finding commission [Official website]. URL: http://www.ihffc.org/index.asp?page=members (дата обращения: 22.04.2015)

[247] Правило 3 Регламента

[248] пп. d) п. 1 ст. 90 и пп. a) п. 3 ст. 90 Протокола

[249] Mokhtar A. *Op. cit.* P. 542-543

Неясным остается вопрос о содержании принципа. Так, не исключена возможность пребывания в качестве членов Комиссии нескольких граждан одного государства, поскольку требования к гражданству кандидатов не предъявляются. В связи с этим предлагаются различные пропорции представительства в зависимости от количества государств на каждом континенте, от различий правовых систем и т.д. Хотя членство в Комиссии нескольких граждан одного государства определенно не соответствует принципу справедливого представительства, закрепление строгих критериев «справедливости» способно ограничить волю государств в выборе тех кандидатов, которые обладают признанной беспристрастностью, высокими моральными и другими качествами, непосредственно значимыми для работы Комиссии.

После избрания члены Комиссии «выступают в своем личном качестве»[250], т.е. не являются представителями государств, следовательно, в своей работе должны руководствоваться не интересами последних, а необходимостью проведения беспристрастного и объективного расследования. Дополнительная гарантия этого правила состоит в том, что все расследования проводятся Палатой, в состав которой не могут входить граждане «ни одной из сторон, находящихся в конфликте» (если иное не установлено специальным соглашением сторон)[251]. Кроме того, члены Комиссии не должны принимать указания каких-либо лиц или организаций[252].

Примечательно, что вступление в должность членов Комиссии урегулировано преимущественно статьей 90 Протокола, тогда как процедура ухода в отставку отражена лишь в Регламенте.

4.2.2. Компетенция МГКУФ

Направления деятельности Комиссии указаны в пп. с) п. 2 ст. 90 Протокола:

---

[250] пп. с) п. 1 ст. 90 Протокола
[251] пп. а) п. 3 ст. 90 Протокола
[252] П. 1 правила 1 Регламента

- расследование любых фактов, предположительно представляющих собой «серьезное нарушение, как оно определяется Женевскими конвенциями и Дополнительным Протоколом I, или другое серьезное нарушение Конвенций или Протокола»;
- оказание добрых услуг конфликтующим сторонам для восстановления уважительного отношения к Женевским Конвенциям и Дополнительному Протоколу I.

Объектом расследования являются факты нарушений норм Женевских конвенций и Протокола. Есть два типа таких нарушений. В английском языке они обозначаются следующим образом: *«grave breaches and other serious violations»*. В русском языке эти два типа объединены единым термином «серьезные нарушения».

К первому типу нарушений («*grave breaches*») относятся те, которые определены в статье 50 I Женевской конвенции, статье 51 II Женевской конвенции, статьях 13 и 130 III Женевской конвенции, статье 147 IV Женевской конвенции, статьях 11 и 85 Дополнительного протокола I. Например, это преднамеренное убийство, пытки и бесчеловечное обращение, преднамеренное причинение тяжелых страданий или серьезного увечья, нанесение ущерба здоровью, незаконное депортирование.

Ко второму типу («*other serious violations*») относятся все остальные серьезные нарушения, не нашедшие прямого отражения в нормах Женевских конвенций и Протокола[253]. Э. Куссбах среди таких называет невыполнение статей 49, 50, 129 и 146 Женевских конвенций, которые обязывают государства принять законодательство, необходимое для обеспечения эффективных уголовных наказаний для лиц, совершивших или приказавших совершить те или иные серьезные нарушения[254]. По мнению автора, отличие нарушений состоит в том,

[253] De Preux J. *Op. cit.* P. 1033
[254] Kussbach E. *Op. cit.* P. 176

что нарушения второго типа влекут ответственность только государств, тогда как нарушения первого типа влекут также и индивидуальную ответственность[255].

Исходя же из норм Протокола, между ними нельзя провести содержательных различий. Поэтому желательно на нормативном уровне установить если не перечень, то хотя бы критерии определения нарушений второго типа, поскольку от этого зависят пределы компетенции Комиссии. В то же время «неопределенность, двусмысленность или недостаток точных определений понятий, относящихся к сфере компетенции Комиссии, могут негативным образом влиять на степень признания ее компетенции государствами»[256].

а) Участие МГКУФ в расследованиях в рамках немеждународных вооруженных конфликтов

Вопрос участия Комиссии в расследованиях нарушений, совершаемых во время немеждународных вооруженных конфликтов и в связи с ними, является спорным. Простор для дискуссий оставляют формулировки статьи 90 Протокола. В ней прямо не указано, что Комиссия компетентна расследовать нарушения, совершенные во время немеждународного вооруженного конфликта. С другой стороны, в пп. d) п. 2 статьи 90, где закреплено основание компетенции Комиссии *ad hoc*, использованы термины «сторона, находящаяся в конфликте» и «заинтересованная сторона», которые содержательно шире термина «высокая договаривающаяся сторона» из пп. а) п. 2 статьи 90. Разность терминологии в данном случае позволяет распространять компетенцию Комиссии по запросам *ad hoc* на конфликты с участием сторон, не являющихся государствами[257].

Целесообразность такого расширительного толкования может быть обоснована теми «страшными нарушениями», которые совершаются во время многих внутренних вооруженных конфликтов[258], а также тем, что количество

---

[255] *Ibid.*

[256] Mokhtar A. *Op. cit.* P. 310

[257] Международное гуманитарное право: учебник / под ред. И.И. Котлярова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 178

[258] Keith K. International Humanitarian Fact-finding Commission: its Potential // Australian Journal of Human Rights. 1999. Vol. 5. P. 106-107

немеждународных вооруженных конфликтов превышает число международных[259]. Кроме того, это толкование соответствует исходному предназначению Комиссии – обеспечивать выполнение МГП, которое должно применяться и в периоды немеждународных конфликтов.

Сама Комиссия признала возможность расследовать нарушения, совершенные в период немеждународных вооруженных конфликтов[260]. Главным условием при этом она считает согласие всех сторон[261]. Между тем, поскольку Дополнительный Протокол I посвящен защите жертв *международных* вооруженных конфликтов, и его положения следует толковать с учетом данного обстоятельства. Поэтому действующее регулирование едва ли предоставляет Комиссии правовую возможность действовать в случае немеждународных конфликтов. В этой связи желательно нормативное закрепление такого права.

b) Полномочие МГКУФ оказывать добрые услуги

Задача добрых услуг состоит в том, чтобы «склонить государства, между которыми возник спор, к урегулированию его при помощи какого-либо мирного средства, в частности содействовать установлению между ними прямых дипломатических переговоров и контактов»[262].

Представляется обоснованным тезис о том, что добрые услуги должны ограничиваться только случаями нарушений Женевских Конвенций или Протокола, поскольку в качестве цели добрых услуг Комиссии указано «восстановление» уважительного отношения к этим договорам[263]. Однако ограничение добрых услуг случаями *серьезных* нарушений по причине того, что Комиссия может расследовать только такие нарушения и с учетом требования процессуальной экономии[264], не вытекает из структуры и содержания статьи 90

---

[259] Отчет Комиссии 2001 г., С. 2
[260] Отчет Комиссии 1996 г., С. 2
[261] Отчет Комиссии 2001 г., С. 1
[262] Международное право: Учебник / Под ред. Г.И. Тункина. – М.: Юрид. лит., 1994. С. 470 (автор главы – А.Н. Талалаев)
[263] Kussbach E., *Op. cit.* P. 177
[264] *Ibid.*

Протокола. Полномочия расследовать и оказывать добрые услуги указаны в разных частях пп. c) п. 2 ст. 90 (i, ii). Какие-либо ограничения применительно к добрым услугам не закреплены. Поэтому условие «серьезности» нарушений действует только для проведения расследований.

С учетом того, что оба основания компетенции (пп. a) и пп. d) п. 2 статьи 90) Комиссии касаются только деятельности по расследованию, ей не следует ограничиваться оказанием добрых услуг только тем государствам, которые признали ее компетенцию. В литературе предлагается вовсе распространить компетенцию оказывать добрые услуги на государства, не являющиеся участниками Женевских конвенций и Протокола[265]. Это предложение поднимает вопрос о действии международного договора в отношении третьих государств. Согласно статье 36 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров необходимы два условия действия прав из договора для третьих государств: 1) участники договора имели намерение предоставить им такие права; 2) третьи государства не возражают против этого[266]. Чтобы определить, имели ли государства-участники Протокола намерение распространить право использовать возможности Комиссии по оказанию добрых услуг на третьи государства, необходимо обратиться к толкованию пп. c) п. 2 ст. 90 (ii) Протокола. Как было указано выше, добрые услуги могут оказываться только в связи с нарушениями Конвенций и Протокола. Будучи международными договорами, последние связывают обязательствами только участников и могут быть нарушены только ими. Поэтому добрые услуги Комиссия вправе оказывать исключительно участникам Конвенций и Протокола.

Есть мнение, что поскольку Комиссия призвана устанавливать факты и не вправе представлять сторонам суждения об их правовой квалификации, то и при оказании добрых услуг она также не может давать правовую оценку поведению сторон. «Такая правовая оценка может служить основой добрых услуг Комиссии

---

[265] Mokhtar A. *Op. cit.* P. 310

[266] Венская Конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.) // Ведомости ВС СССР, 10.09.1986, № 37, ст. 772

или рекомендаций, которые она делает в соответствии с п. 5 статьи 90 Протокола, но она должна оставаться внутренним элементом и не может вести ни к официальному заключению, ни даже к отчету о применимом праве – только о фактах»[267]. Учитывая то, что субъект оказания добрых услуг «не участвует в переговорах и не предлагает условий решения спора»[268], любые рекомендации Комиссии при оказании добрых услуг находятся вне правового поля. Иное противоречило бы природе данного средства разрешения споров.

Если в целом характеризовать данное направление деятельности Комиссии, то следует отметить, что ему присущ ряд недостатков. Во-первых, оказание добрых услуг может негативно влиять на главную функцию Комиссии – проведение расследований. Во-вторых, данное направление деятельности практически не имеет нормативного регулирования. В-третьих, этой деятельности не свойственна гласность. Как отмечено в отчете Комиссии, «предложения об оказании добрых услуг и материалы работы Комиссии в целом являются конфиденциальными»[269]. Наконец, будучи согласительным средством разрешения споров, добрые услуги еще более отдаляют Комиссию от цели обеспечения выполнения МГП. В этой связи мы полагаем, что данное направление является побочной функцией Комиссии и в перспективе должно быть изъято из ее компетенции.

4.2.3. Основания компетенции МГКУФ

Чтобы получить доступ к возможностям Комиссии проводить расследования, государство должно выразить двойное согласие: во-первых, ратифицировать Дополнительный Протокол I, во-вторых, отдельным актом признать компетенцию

---

[267] Bothe M., Partsch K.J., Solf W.A. New rules for victims of Armed Conflict. – Martinus Nijhoff Publishers, 1982. P. 544

[268] Международное право: Учебник / Под ред. Г.И. Тункина. – М.: Юрид. лит., 1994. С. 470 (автор главы – А.Н. Талалаев)

[269] Отчет Комиссии 2006 г., С. 9

Комиссии. Признание компетенции может быть как предварительным, так и *ad hoc*.

1. Предварительное признание компетенции принято в практике Международного Суда ООН и других судебных и квазисудебных органов[270]. Для его действия необходимо специальное заявление, сделанное как во время подписания, ратификации Протокола или присоединения к нему, так и в «любое последующее время»[271]. В отличие от близких положений Статута Международного Суда ООН, в статье 90 Протокола не указаны разновидности заявлений: безусловные, под условием взаимности и на определенное время[272]. Вопрос о возможности условных заявлений остается открытым[273].

Основанная на принципе взаимности[274], предварительно признанная компетенция распространяется только на те государства, которые сделали аналогичные заявления[275]. Используя положения теории международного правосудия, можно отметить, что за счет односторонних заявлений Комиссия имеет квазиобязательную компетенцию: «обязательную» в том смысле, что в отношении государства, сделавшего заявление, может быть проведено расследование без необходимости получения его специального согласия; «квази» в том смысле, что такая компетенция устанавливается свободным волеизъявлением государства[276].

На сегодняшний день признали компетенцию Комиссии Россия, большинство стран Евросоюза и Южной Америки, Канада, Австралия и часть

---

[270] Давид Э. Указ. соч. С. 671-672

[271] пп. а) п. 2 ст. 90 Протокола

[272] П. 3 ст. 36 Статута Международного Суда Организации объединенных наций – Устав Организации Объединенных Наций

[273] Bothe M., Partsch K.J., Solf W.A. *Op. cit.* P. 543

[274] Толстых В.Л. Курс международного права, С. 807

[275] пп. а) п. 2 ст. 90 Протокола

[276] Толстых В.Л. Международный Суд Организации Объединенных Наций // Институты международного правосудия: Учеб. пособие / Под ред. В.Л. Толстых. – М.: Международные отношения, 2014. С. 136

стран Африки – всего 76 государств. Не признали США, почти все азиатские и большинство африканских государств[277].

2. Вторым основанием компетенции Комиссии является просьба (запрос) одной стороны, находящейся в конфликте, скрепленная согласием другой заинтересованной стороны или сторон. И запрос, и согласие при этом имеют силу лишь в отношении конкретной ситуации. Поэтому признание компетенции Комиссии с обеих сторон действует *ad hoc*.

Данное основание закреплено в пп. d) пункта 2 статьи 90 Протокола, который начинается с фразы «в других случаях». В связи с этим в литературе ставится вопрос о том, что понимать под исходными случаями – основание компетенции, закрепленное в пп. a), или направления деятельности, изложенные в пп. b) указанного пункта. Представляется, что поскольку в пп. a) и d) указаны основания компетенции, а в пп. c) – направления деятельности, то фразу «в других случаях» следует относить ко всем другим случаям проведения расследований, кроме расследований на основе предварительно признанной компетенции. Разграничение этих понятий позволяет утверждать, что независимо от основания компетенции, Комиссия полномочна проводить расследования только серьезных нарушений Женевских конвенций и Протокола.

Также заслуживает внимания вопрос о том, возможно ли предварительное признание компетенции Комиссии рассматривать в качестве согласия заинтересованной стороны для целей пп. d) п. 2 статьи 90. Мы полагаем, что на этот вопрос должен быть дан отрицательный ответ, так как формулировка пп. a) п. 2 ст. 90 предусматривает, что признание компетенции действует «в отношении любой другой Высокой Договаривающейся Стороны, принимающей на себя *такое же* обязательство». Иной подход «создавал бы элемент неравенства: сторона конфликта, которая не признала обязательную компетенцию Комиссии,

---

[277] States Parties of the International humanitarian fact-finding commission [Electronic resource] // the International humanitarian fact-finding commission [Official website]. URL: http://www.ihffc.org/index.asp?Language=EN&page=statesparties_list&listfilter=off (дата обращения: 26.04.2017)

могла бы заставить принять запрос сторону, которая признала эту компетенцию, но не наоборот»[278].

Сделать запрос о проведении расследования могут также государства, не участвующие в конфликте[279]. Э. Давид утверждает, что инициирование в этом случае своего рода «*actio popularis*» допустимо, поскольку «требования защиты жертв представляет интерес для всего человечества». Это также вытекает из обычно-правовой обязанности «заставлять соблюдать» право вооруженных конфликтов[280]. В литературе выдвигается контраргумент: государство может сделать запрос о проведении расследования, «основываясь на политической выгоде или дружественных отношениях, которые в международном гуманитарном праве недопустимы»[281]. Более удачным, на наш взгляд, было бы инициирование таких расследований Организацией Объединенных Наций, которая призвана служить в интересах всего человечества и меньше отдельных государств подвержена политической ангажированности. Между тем, такое решение уже выходит за пределы действующего регулирования и будет рассмотрено далее в качестве предложения *de lege ferenda*.

4.2.4. Работа Комиссии и процесс расследования

Время от времени Комиссия проводит собрания для обсуждения текущих вопросов, участия экспертов в мероприятиях и планов на будущее. Собрания проводятся настолько часто, насколько это необходимо для выполнения функций Комиссии, но не реже одного раза в год[282]. Заседания являются закрытыми, обеспечивается конфиденциальность обсуждений. Кроме членов Комиссии,

---

[278] De Preux J., *Op. cit.* P. 1046-1047.
[279] *Ibid.* P. 1044; Keith K. *Op. cit.* P. 107; Bothe M., Partsch K.J., Solf W.A. *Op. cit.* P. 543
[280] Давид Э. Указ. соч. С. 672-673
[281] Mokhtar A. *Op. cit.* P. 267-268
[282] П. 1 правила 14 Регламента

только сотрудники Секретариата, переводчики и персонал могут присутствовать на них, если Комиссия не решит иначе[283].

Общий порядок проведения расследований изложен в статье 90 Протокола. При этом заинтересованные стороны могут отойти от него путем соглашения. Часть норм детализирована в Регламенте. Все расследования проводятся Палатой в составе семи членов, пять из которых состоят в Комиссии и назначаются ее Председателем после консультации со сторонами конфликта, а два других действуют в порядке *ad hoc* и назначаются самими сторонами. В каждую из указанных групп не могут входить граждане государств, находящихся в конфликте[284]. По всей видимости, специальные члены Палаты могут быть как избраны сторонами из состава Комиссии, так и приглашены со стороны[285].

Присутствие в Палате членов *ad hoc*, на наш взгляд, следует оценивать критически. Несмотря на то, что они вносят вклад в поддержание «атмосферы доверия»[286], они не проходят процедуру общих выборов, следовательно, контроль в отношении их «высоких моральных качеств и признанной беспристрастности» снижен. Может оказаться, что в процессе расследования эти эксперты будут ориентироваться на интересы государств, их назначивших, а не на объективность итогов расследования. В международных судебных органах присутствие судей *ad hoc* является элементом принципа состязательности судопроизводства и служит гарантией того, что аргументы сторон будут изучены должным образом[287]. В то же время в работе Комиссии присутствие специальных членов может негативным образом сказаться на качестве собранных доказательств и достоверности выводов о фактах.

Первоначально просьба о проведении расследования направляется в Секретариат, который затем передает ее Председателю[288]. Согласно Регламенту в

---

[283] Правило 18 Регламента
[284] пп. а) п. 3 ст. 90 Протокола
[285] Mokhtar A. *Op. cit.* P. 265
[286] De Preux J. *Op. cit.* P. 1048
[287] Malanczuk P. *Op. cit.* P. 282
[288] П. 1 правила 20 Регламента

просьбе о проведении расследования должны быть названы предполагаемые нарушения Конвенций или Протокола, время и место их совершения, приложен список доказательств[289]. В случае несоблюдения этих требований Комиссия информирует об этом обратившуюся сторону[290]. Она также может запросить у обратившейся стороны дополнительную информацию[291]. На наш взгляд, указания на факты предполагаемых нарушений должно быть достаточно для приемлемости просьбы. Государство, обращающееся с просьбой о проведении расследования, может быть не осведомлено об обстоятельствах конкретных нарушений и может не обладать доказательствами.

По получении просьбы о проведении расследования Председатель Комиссии безотлагательно сообщает об этом заинтересованным сторонам[292] и устанавливает срок для учреждения Палаты. Если сторона конфликта не успевает назначить специального члена Палаты в течение этого срока, то его назначает Председатель[293]. Это необходимо для обеспечения оперативности расследования.

Если Комиссия получает просьбу о расследовании в порядке пп. d) п. 2 ст. 90 Протокола, и если согласие другой стороны еще не получено, то она направляет копию просьбы этой стороне с запросом о даче согласия[294]. Председатель при этом указывает на ее право представить в установленный срок возражения относительно приемлемости просьбы. Установление такого срока, однако, не влияет на момент начала работы Комиссии[295].

Процесс расследования урегулирован статьей 90 Протокола довольно слабо. Как указано в Регламенте, общие или специальные инструкции или руководящие

---

[289] П. 2-3 правила 20 Регламента
[290] П. 3 правила 21 Регламента
[291] П. 2 правила 21 Регламента
[292] П. 1 правила 21 Регламента
[293] пп. b) п. 3 ст. 90 Протокола
[294] П. 6 правила 20 Регламента
[295] П. 1 правила 21 Регламента

принципы, касающиеся расследования, которыми следует руководствоваться Палате, устанавливаются Комиссией[296].

Приступая к расследованию, «Палата предлагает сторонам, находящимся в конфликте, оказать ей содействие и представить доказательства». Характер данной формулировки означает, что стороны могут принять, отвергнуть или проигнорировать это предложение. Во всяком случае, Палата может искать другие доказательства и вести расследование на месте (*in loco*)[297]. Относительно последнего положения А. Мохтар задает три справедливых вопроса: 1. Обязаны ли стороны, находящиеся в конфликте, обеспечить Палате доступ к месту расследования? 2. Обязаны ли они сотрудничать с ней? 3. Каков международный статус членов Палаты, и какими привилегиями и иммунитетами обладает Палата?[298]

Давая утвердительный ответ на первый вопрос, автор обосновывает его тем, что если государство признало компетенцию Комиссии в порядке пп. a) п. 2 ст. 90 или согласилось на проведение расследования в порядке пп. d) п. 2 ст. 90 (не оговорив в специальном соглашении запрет доступа Палаты на свою территорию), то оно связано всеми положениями статьи 90 Протокола и поэтому обязано обеспечить доступ.

Дальше А. Мохтар пишет, что «с обязанностью обеспечить доступ экспертов тесно связана и обязанность сотрудничества. Она состоит в создании всех необходимых условий для деятельности Палаты (в частности, в сопровождении ее квалифицированным персоналом), а также предполагает недопустимость создания препятствий расследованию (например, путем запугивания или преследования свидетелей и их родственников), что вытекает из принципа добросовестности».

Положительная сторона этой аргументации в том, что она нацелена на облегчение работы Комиссии и достижение ее целей. Между тем, она может

---

[296] Правило 26 Регламента

[297] пп. a) п. 4 ст. 90 Протокола

[298] Mokhtar A. *Op. cit.* P. 298

оказаться недостаточно убедительной для государств, на которых возлагает обязанности, напрямую не закрепленные в тексте Протокола. Если обязанность государств обеспечить доступ членам Палаты и не препятствовать им при проведении расследований на месте выводится из права Палаты «проводить расследование положения на месте» логически, то обязанность позитивного сотрудничества может быть сформулирована только при помощи систематического толкования на основе принципа добросовестности. Такую тонкую связь юридических аргументов легко не заметить в период вооруженного конфликта. Государства для защиты своей позиции могут исходить из формулировок статьи 90 Протокола и выступать за толкование в пользу минимального ограничения своих прав. Поскольку оставление столь важного вопроса на усмотрение толкователя нерационально, необходимо закрепить обязанность государств обеспечивать доступ Палате и обязанность сотрудничать с ней в тексте Протокола.

Что касается третьего вопроса, то статья 90 Протокола не определяет правовое положение членов Палаты, иммунитеты и привилегии, которыми обладают они и Палата в целом. Вместо нее часть регулирования содержит регламент Комиссии. Согласно п. 3 правила 27 «Председатель Комиссии напоминает заинтересованным сторонам, что во время расследования *in loco* они должны обеспечивать членов Палаты и всех тех, кто им содействует, привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для выполнения их функций. При этом объем привилегий и иммунитетов не должен быть меньше того, которым обеспечиваются эксперты миссий в соответствии с Конвенцией о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 года».

По мнению А. Мохтара, проблема заключается в формулировке «Председатель напоминает». Из нее следует, что существуют нормы, обязательные для сторон, о которых Председателю остается только напомнить, в то время как на самом деле их нет. «Маловероятно, что данная формулировка обеспечит защиту членов Палаты, если расследование будет вестись в период вооруженного конфликта». Поэтому, как отмечает автор, «необходимо

специальное соглашение о привилегиях и иммунитетах, предоставляемых Палате и ее членам во время расследования. Такое соглашение должно быть заключено между государствами, признавшими компетенцию Комиссии. При проведении расследований *ad hoc* в каждом случае стороны должны заключать специальное соглашение о применении указанного общего соглашения»[299]. Иное решение предлагает Э. Куссбах. Его идея состоит в том, чтобы сама Комиссия заключила такое соглашение с государствами, реализуя частичную международную правосубъектность и подразумеваемые полномочия[300].

Поскольку компетенцию Комиссии на сегодняшний день признали далеко не все государства-участники Дополнительного протокола I, соглашение между уже признавшими ее государствами о дополнительном правовом регулировании может значительно усложнить все последующие признания. Государству, намеревающемуся признать компетенцию Комиссии, помимо заявления о признании необходимо будет присоединиться к дополнительному соглашению. Предложение Э. Куссбаха также предполагает усложнение правового регулирования. При заключении соглашения между Комиссией и государствами непременно возникнут вопросы о полномочиях Комиссии, о юридической силе такого соглашения в сравнении с Протоколом и др.

Лучшим решением было бы внесение изменений в статью 90 Протокола, тем более что правовое положение членов палаты – не единственный вопрос, требующий дополнительного регулирования. Однако для этого необходимо политическое решение большинства членов международного сообщества. Отрицательно такой порядок может быть воспринят «теми, кто увидит в нем возможность пересмотра других положений Дополнительного протокола I»[301].

По окончании расследования Палата незамедлительно сообщает о его результатах Комиссии[302]. Все собранные доказательства «доводятся до сведения

---

[299] Mokhtar A. *Op. cit.* P. 301
[300] Kussbach E. *Op. cit.* P. 179
[301] Garraway C. Fact-finding and the International Humanitarian Fact-finding Commission. P. 445-446
[302] П. 7 правила 27 Регламента

заинтересованных сторон, которые имеют право представлять Комиссии замечания в отношении этих доказательств и оспаривать их»[303]. Необходимо учитывать, что расследование может не увенчаться успехом. Во-первых, сторона вправе отказаться от расследования. Согласно Регламенту такой отказ имеет силу, только если получено согласие других сторон конфликта. При этом его действие не распространяется на обязанность возместить расходы Комиссии[304]. Во-вторых, Палата может не выработать объективное и беспристрастное заключение ввиду недостаточности доказательств. В таком случае Комиссия сообщает сторонам о причинах[305] или предписывает Палате провести дополнительное расследование[306].

В случае если Палате удалось установить те или иные факты нарушений, то по итогам расследования Комиссия представляет заинтересованным сторонам доклад о них «с рекомендациями, которые она считает необходимыми»[307]. В частности, она может рассмотреть вопрос об оказании сторонам добрых услуг[308], обосновать меры дальнейшего урегулирования спора, что придает ей некоторые черты посредника[309]. В этом контексте не актуальной можно считать рекомендацию А.М. Ибрагимова дополнительно наделить Комиссию «согласительными полномочиями, позволяющими ей предлагать условия правового регулирования установленных фактов»[310].

«Комиссия не сообщает публично о своих заключениях, если только все стороны, находящиеся в конфликте, не попросят ее об этом»[311]. Необходимо именно коллективное обращение к Комиссии, «простого согласия

---

[303] пп. b), c) п. 4 ст. 90 Протокола
[304] П. 6 правила 21 Регламента
[305] пп. b) п. 5 ст. 90 Протокола
[306] П. 9 правила 27 Регламента
[307] пп. a) п. 5 ст. 90 Протокола
[308] П. 1 правила 28 Регламента
[309] De Preux J. *Op. cit.* P. 1050
[310] Ибрагимов А.М. Об институционализации установления фактов нарушения международного гуманитарного права // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменения в условиях совершенствования российского законодательства: материалы науч.-практ. конф. 2013. С. 276
[311] пп. c) п. 5 ст. 90 Протокола

недостаточно»[312]. Все лица, вовлеченные в процесс расследования, обязаны не разглашать собранные Палатой данные[313]. В процессе подготовки текста статьи 90 Протокола возникли дискуссии относительно этого положения. По мнению одних делегаций, опубликование отчета могло бы вызвать общественное порицание нарушителя и таким образом заставить его прекратить неправомерное поведение. Одновременно в случае отсутствия серьезных нарушений опубликование отчета было бы в интересах стороны. Другие делегации, однако, высказывали мнение о том, что «тихая дипломатия» более эффективна, чем любое общественное порицание. В итоге позиция последних была принята в статье 90 Протокола в качестве нормативной[314]. В литературе высказано предложение, чтобы Комиссия публиковала доклад, если была бы убеждена, что не предпринимается никаких мер для прекращения нарушений[315]. Такая точка зрения, однако, не имеет правового основания.

Представляется, что конфиденциальность отчетов является ключевым недостатком Комиссии в деле обеспечения выполнения МГП. Она лишает международное сообщество возможности знать нарушителя и влиять на его неправомерное поведение с помощью различных средств – главным образом, мер дипломатического давления, невоенного принуждения и акций в сотрудничестве с международными организациями[316]. С другой стороны, принцип конфиденциальности может рассматриваться как преимущество, если усматривать предназначение Комиссии в разрешении межгосударственных споров о фактах.

---

[312] Kussbach E. *Op. cit.* P. 178

[313] Правило 29 Регламента

[314] Kussbach E. *Op. cit.* P. 178

[315] Буше-Сольнье Ф. Практический словарь гуманитарного права / Пер. с франц. Е. Кирпичниковой и В. Садитдиновой. – Изд. 2-е, доп. и расширенное. – М.: МИК, 2008. С. 268

[316] Подробнее о мерах воздействия: Палванкар У. Меры, с помощью которых государства могут выполнить свое обязательство обеспечить соблюдение международного гуманитарного права // Имплементация международного гуманитарного права: сборник статей и документов. М.: МККК. 1998. С. 345-368

4.2.5. Финансирование МГКУФ и прочие вопросы

Для того чтобы Комиссия могла осуществлять свои функции, требуются финансовые средства. Расходы могут производиться как на содержание Комиссии (административные расходы), так и на проведение конкретных расследований Палатой. Административные расходы идут на организацию собраний Комиссии, довольствие сотрудникам секретариата и экспертов, транспортные расходы и т.д. Они покрываются за счет взносов государств, признавших ее компетенцию, и за счет добровольных взносов. Расходы на проведение расследований Палатой несет сторона конфликта, которая обращается с просьбой о проведении расследования. При этом она авансирует необходимые средства на покрытие всех расходов Палаты, а противоположная сторона возмещает ей половину[317]. Размер предполагаемых расходов на расследование определяется Председателем Комиссии по согласованию с Секретариатом[318].

Вопрос о финансировании второго направления деятельности Комиссии – оказания добрых услуг – является не урегулированным. Желательным было бы возмещение таких расходов сторонами, которым такие услуги оказываются. Однако исходя из статьи 90 Протокола, расходы Комиссии на оказание добрых услуг следует относить к административным. Такого мнения придерживается сама Комиссия, уточняющая, что эти расходы должны покрываться за счет добровольных взносов[319]. В порядке финансирования деятельности Комиссии можно проследить два недостатка, потенциально влияющих на эффективность ее деятельности: обязанность государств покрывать часть административных расходов является одной из причин непризнания компетенции Комиссии; государство может отказаться возмещать расходы Палаты на проведение расследования, что автоматически его остановит.

---

[317] п. 7 ст. 90 Протокола

[318] Правило 22 Регламента

[319] Отчет Комиссии 2006 г., С. 9

Административную помощь в выполнении функций Комиссии оказывает депозитарий[320], а именно Федеральный совет Швейцарии. На него также возложены функции секретариата Комиссии[321]. Официальными и рабочими языками являются английский и французский[322]. Местопребывание Комиссии – г. Берн, Швейцария[323].

§4.3. Проблема неэффективности и перспективы деятельности МГКУФ

4.3.1. МГКУФ как неэффективный международный орган

Несмотря на то, что Комиссия существует юридически и фактически, более чем за четверть века своего существования (1991-2016 гг.) она не провела ни одного расследования и ни разу не оказывала конфликтующим сторонам добрые услуги. Этот факт кладется в основу критики в адрес Комиссии и вызывает наибольшую озабоченность ее членов. В научной литературе бездействие Комиссии является предметом дискуссий и обозначается различного рода эпитетами. Так, Э. Давид называет ее «юридической виртуальностью». А. Мохтар говорит о «мумифицированности» Комиссии[324]. Ф. Кальсховен задается вопросом о том, является ли она «спящей красавицей»[325], и приходит к утвердительному заключению относительно первой части характеристики, и к отрицательному относительно второй.

С момента создания деятельность Комиссии сводилась к таким практическим вопросам, как: поиск оборудования для расследований на месте, составление списков специальных экспертов, обсуждение опыта работы с делегатами МККК, определение направлений и способов, посредством которых можно было бы привлечь внимание международного сообщества к деятельности Комиссии,

---

[320] пп. f) п. 1 ст. 90 Протокола
[321] Правило 12 Регламента
[322] Правило 13 Регламента
[323] Правило 11 Регламента
[324] Mokhtar A. *Op. cit.* P. 243-311
[325] Kalshoven F. The International humanitarian fact-finding commission: a sleeping beauty?

разработка порядка финансирования деятельности на постоянной основе[326]. Проводились мероприятия по распространению сведений о возможностях Комиссии, в том числе при содействии МККК. Члены Комиссии принимали активное участие в конференциях и семинарах по проблемам МГП. Таким образом, вся деятельность членов Комиссии была направлена на то, чтобы позволить ей функционировать. Кроме того, в отсутствие реальных дел, Комиссия проводила тренировочные расследования по материалам вымышленных ситуаций[327]. Государства обращались к Комиссии за разъяснениями о принципах и порядке расследований, контактировали по вопросу о возможности привлечения ее для разрешения споров и т.д[328].

Существование Комиссии и ее компетенция расследовать факты серьезных нарушений международного гуманитарного права были актуализированы в декабре 2015 г. Тогда попытку призвать Комиссию к расследованию уничтожения госпиталя в г. Кундузе (Афганистан) предприняла международная неправительственная организация «Врачи без границ» (MSF), которая, однако, так и не увенчалась успехом.

> В ночь на 3 октября 2015 года в результате авиаударов ВВС США здание госпиталя было разрушено. Бомбардировка унесла жизни 14 членов медицинского персонала, 24 пациентов и 4 добровольцев-смотрителей[329]. «Врачи без границ» обратились к Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов с просьбой выяснить обстоятельства произошедшего[330]. По инициативе командования войсками США в Афганистане было проведено внутреннее расследование, установившее, что экипаж самолёта принял больницу за захваченное талибами здание Национального директората

---

[326] Compliance with International Humanitarian Law: The International Humanitarian Fact-finding Commission // Criminal Law Forum. 1996. Vol. 7, № 2. P. 490

[327] Отчет Комиссии 2001 г., С. 2

[328] Там же.

[329] Kunduz: Updated death toll – 42 people killed in the US airstrikes on Kunduz hospital [Electronic resource] // Médecins Sans Frontières (MSF) [Official website]. URL: http://www.msf.org/article/kunduz-updated-death-toll-%E2%80%93-42-people-killed-us-airstrikes-kunduz-hospital (дата обращения: 21.12.2015)

[330] Речь Международного президента MSF [Электронный ресурс] // Врачи без границ [Официальный сайт]. URL: http://ru.msf.org/ru/msf-dazhe-u-voyny-est-pravila (дата обращения: 07.12.2015)

безопасности Афганистана. Из итогового отчета следует, что «ни экипаж проводившего бомбардировку самолёта, ни командир, одобривший её проведение, не знали, что удар будет нанесен по гражданскому объекту», так как больница не была обозначена в качестве такового на картах ВВС США[331]. Выводы военных не удовлетворили представителей «Врачей без границ», которые продолжили настаивать на том, чтобы случившееся расследовала Международная гуманитарная комиссия по установлению фактов. Их позиция заключалась в том, что американские военные допустили «грубую халатность», и уничтожение госпиталя образует состав военного преступления[332].

Как мы указывали выше, одним из оснований компетенции Комиссии является специальное признание компетенции сторонами конфликта для конкретного расследования[333]. Именно на это основание сделали акцент представители «Врачей без границ» и некоторые специалисты[334]. При этом важно учитывать то обстоятельство, что США не являются участником Протокола. В этой связи возникает вопрос о действии статьи 90 Протокола в отношении третьих государств. Согласно статье 36 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров для этого необходимо (помимо отсутствия возражений третьих государств), чтобы участники договора имели намерение предоставить им такие права[335]. Единственным подтверждением того, что участники Протокола имели намерение предоставить третьим государствам право обращаться к Комиссии, является использование в пп. d) п. 2 ст. 90 Протокола терминов «сторона, находящаяся в конфликте» и «заинтересованная сторона», которые

---

[331] Военные США признали удар по больнице в Кундузе трагической ошибкой [Электронный ресурс] // «Би-би-си» [Официальный сайт]. URL: http://www.bbc.com/russian/news/2015/11/151125_kunduz_airstrike_investigation (дата обращения: 23.12.2015)

[332] "Врачи без границ" не поверили расследованию Пентагона [Электронный ресурс] // «Российская газета» [Официальный сайт]. URL: http://rg.ru/2015/11/26/otchet-site.html (дата обращения: 23.12.2015)

[333] пп. d) п. 2 ст. 90 Протокола

[334] Harwood C. Will the ‘Sleeping Beauty’ Awaken? The Kunduz Hospital Attack and the International Humanitarian Fact-Finding Commission [Electronic resource] // The European Journal of International Law [Official blog]. URL: http://www.ejiltalk.org/will-the-sleeping-beauty-awaken-the-kunduz-hospital-attack-and-the-international-humanitarian-fact-finding-commission/ (дата обращения: 10.01.2016)

[335] Венская Конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.)

содержательно шире термина «высокая договаривающаяся сторона» из пп. a) п. 2 статьи 90. Разность терминологии в данном случае позволяет некоторым авторам распространять компетенцию Комиссии на третьи государства[336]. Представляется, однако, что для подобного вывода необходимы более веские аргументы. Но даже если признать его обоснованность и наличие у, в частности, США права на доступ к Комиссии, буквальное толкование пп. d) п. 2 ст. 90 Протокола создает дополнительные трудности для приведения ее в действие. Содержательной стороной второго основания компетенции является просьба (запрос) одной стороны, находящейся в конфликте, скрепленная согласием другой заинтересованной стороны или сторон. Это означает, что необходимо не просто согласие государств на проведение расследования, но и инициативность хотя бы одного из них. В случае с инцидентом в Кундузе инициатива исходила от организации «Врачи без границ», которая не является уполномоченным субъектом в понимании статьи 90 Протокола. Тем не менее, если бы США и Афганистан выразили готовность на проведение расследования Комиссией, другие члены международного сообщества вряд ли стали бы возражать против этого.

Несмотря на то, что с момента атаки на госпиталь прошло уже более двух лет, инициирование расследования Комиссией все еще возможно, поскольку правила ее работы, изложенные в статье 90 Протокола и Регламенте, не предусматривают каких-либо временных ограничений. Тем не менее, на наш взгляд, согласие США и Афганистана на расследование получено не будет. Это связано, прежде всего, с политическими соображениями властей США, которые традиционно игнорируют деятельность международных органов, связанную с квалификацией действий американских военных в Ираке и Афганистане[337]. К

---

[336] De Preux J. *Op. cit.* P. 1046; C. Harwood, Will the ‘Sleeping Beauty’ Awaken?

[337] Bassiouni M. Ch. International War Crimes Charge Against US Unlikely After Kunduz Hospital Bombing (Interview) // [Electronic resource] // ABC News [Official website]. URL: http://abcnews.go.com/International/international-war-crimes-charge-us-kunduz-hospital-bombing/story?id=34345406 (дата обращения: 14.01.2016)

тому же, есть объективные недостатки Комиссии, делающие приведение ее в действие в соответствии с международным правом весьма маловероятным.

Таким образом, Комиссия не проводила расследования с самого начала своего существования на протяжении более чем 25 лет. Но в 2017 г. практика бездействия закончилась. Первым расследованием, которое Комиссия провела за всю историю своего существования, стало судебно-медицинское расследование обстоятельств гибели и ранений, причиненных сотрудникам ОБСЕ в Луганской области (май-сентябрь 2017 г.).

В мае 2017 г. ОБСЕ и Комиссия заключили договор, в силу которого последней было поручено провести расследование обстоятельств гибели и ранений, причиненных сотрудникам ОБСЕ в Луганской республике[338]. 18 мая 2017 г. Генеральный секретарь ОБСЕ Л. Дзаньер и Председатель Комиссии Т. Марун подписали меморандум о взаимопонимании между двумя организациями, а также отдельное соглашение о расследовании инцидента. Стороны согласовали задание Комиссии (terms of reference), в силу которого она должна была провести независимое судебно-медицинское расследование (forensic investigation) в целях установления фактических обстоятельств инцидента и дать им оценку с точки зрения международного гуманитарного права. При этом вопросы уголовной ответственности и причастности кого-либо (accountability) перед Комиссией не ставились. В результате расследования Комиссия установила следующие факты. Инцидент произошел 23 апреля 2017 г. во время стандартного патрулирования (routine patrol) территории в окрестностях села Пришиб Луганской области представителями Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине. Бронированный автомобиль ОБСЕ подорвался на мине, в результате чего погиб санитар (paramedic) и были ранены два наблюдателя Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине.

---

[338] International Humanitarian Fact-Finding Commission to lead an independent forensic investigation in Eastern Ukraine (Luhansk province) [Electronic resource] // the International humanitarian fact-finding commission [Official website]. URL: http://www.ihffc.org/index.asp?Language=EN&page=home (дата обращения: 20.12.2017)

Комиссия изучила документы, провела опросы свидетелей, исследовала характер повреждений подорвавшегося автомобиля, осмотрела место происшествия, взяла образцы на месте (material collected at the site) и провела судебно-медицинскую экспертизу. Комиссия установила, что произошел подрыв на противотанковой мине российского производства ТМ-62М, которая была установлена не ранее чем за несколько дней до инцидента и могла взорваться при любом контакте с тяжелой техникой. Комиссия пришла к выводу о том, что инцидент не был намеренной атакой на автомобиль наблюдателей. Учитывая факт того, что дорога, на которой произошел подрыв, часто использовалась гражданским населением, эксперты пришли к выводу о том, что установление на дороге противотанковой мины явило собой нарушение международного гуманитарного права в связи с неизбирательным характером ведения военных действий. Генеральный секретарь ОБСЕ Т. Гремингер поблагодарил Комиссию и отметил, что результаты расследования будут тщательно изучены сотрудниками ОБСЕ.

Расследование обстоятельств гибели и ранений, причиненных сотрудникам ОБСЕ в Луганской области, явилось началом работы постоянной комиссии по установлению фактов, которая была создана более четверти века назад. Несмотря на столь затяжной период вовлечения Комиссии в практику расследований серьезных нарушений международного гуманитарного права, само по себе начало практической следственной деятельности можно считать важной вехой в становлении Комиссии и развитии средств обеспечения выполнения норм международного гуманитарного права. Однако нельзя не обратить внимание на то, что инициирование первого расследования *per se* не соответствовало ст. 90 Дополнительного протокола I. Согласно этой статье, инициаторами расследования могут выступать только государства-участники Протокола, а также, согласно пп. d) п. 2 статьи 90, «сторона, находящаяся в конфликте, только с согласия другой заинтересованной стороны или сторон». Учитывая, что расследование было начато по инициативе международной организации – ОБСЕ, его можно считать проведенным в нарушение Дополнительного протокола I, то

есть порочным с юридической точки зрения. Это значит, что МГКУФ продолжает оставаться неэффективным международным органом.

4.3.2. Причины неэффективности

Исходя из проведенного анализа правовой основы организации и деятельности Комиссии, истории ее существования, мы приходим к следующим выводам относительно причин ее неэффективности.

На наш взгляд, главной причиной бездействия служит несоответствие между целью функционирования Комиссии и ее правовыми характеристиками. Комиссия была задумана как механизм обеспечения выполнения МГП. Эта цель закреплена в преамбуле регламента Комиссии и признана ей самой в ряде отчетов. Системно подходя к толкованию положений Протокола, следует обратить внимание, что положения, регулирующие деятельность Комиссии, расположены в разделе II «Пресечение нарушений конвенций и настоящего протокола» части V Протокола. Однако ряд правовых характеристик Комиссии не соответствуют указанной цели.

1. Консенсуальная основа функционирования. Государства должны выразить согласие на компетенцию Комиссии и самостоятельно инициировать проведение ею расследований. По словам экс-Президента Комиссии, Гизелы Перрен-Клингер, «при принятии первого Протокола к Женевским конвенциям в него были включены гарантии неприкосновенности государственного суверенитета, среди которых был согласительный порядок проведения расследования»[339]. Даже независимо от того, что государства могут выразить предварительное согласие на деятельность Комиссии, с практической точки зрения, оно необходимо в каждом

[339] A Word from the President of the International Humanitarian Fact-finding Commission [Electronic resource] // The International humanitarian fact-finding commission [Official website]. URL: http://www.ihffc.org/index.asp?Language=EN&page=home (дата обращения: 12.04.2015)

конкретном случае, поскольку у Комиссии нет возможностей по принуждению[340].

2. В работе Комиссии не действует принцип гласности, обеспечивается конфиденциальность отчетов и процесса оказания добрых услуг.
3. Состав Палаты может быть полностью сформирован на основе соглашения сторон. При проведении расследований в Палату входят члены *ad hoc*, которые назначаются самими сторонами конфликта.
4. Состязательность процесса установления фактов. Стороны вправе делать замечания в отношении собранных Комиссией доказательств, а также оспаривать их.
5. Компетенция оказывать добрые услуги, которые являются одним из способов мирного разрешения международных споров.
6. Расходы на проведение расследований покрывают сами стороны.

Приведенные характеристики Комиссии свидетельствуют о том, что ее роль в международном правопорядке сводится к тому, чтобы разрешать споры о фактах серьезных нарушений Женевских конвенций и Протокола. Этот статус не соответствует тому, который предполагалось придать Комиссии изначально. Комиссия не приспособлена к выполнению функции обеспечения выполнения МГП, а значит не в состоянии «называть и порицать» («*name and shame*»)[341] нарушителей МГП. Характеристики, рассматриваемые самой Комиссией как преимущества[342], на самом деле являются ее недостатками, дезавуирующими ее роль в обеспечении выполнения МГП.

Между тем, Комиссия не функционирует и в качестве органа по разрешению споров о фактах, поскольку государства не заинтересованы в ее услугах. То, что

---

[340] Garraway C. Fact-finding and the International Humanitarian Fact-finding Commission. P. 442; Kalshoven F. The International Humanitarian Fact-finding Commission: Its Birth and Early Years. P. 215

[341] Отчет Комиссии 2006 г., С. 15

[342] Гибкость процедуры, конфиденциальность работы – Отчет Комиссии 2006 г., С. 18

недостаточное их число признало ее компетенцию[343] – далеко не главная проблема, ведь даже 76 государств, которые сделали это, не обращаются к ней[344].

В основе бездействия лежит нежелание сторон конфликта искать правду о предполагаемых нарушениях. «Неотъемлемым элементом вооруженных конфликтов являются искажения фактов сторонами. Утверждения же о нарушениях тех или иных норм делаются не ради достижения истины, но в качестве орудия пропаганды»[345]. По словам Президента международной неправительственной организации «Врачи без границ», бездействие Комиссии обусловлено «страхом или избытком вежливости» государств[346].

Для Комиссии характерны и другие недостатки, в числе которых называется ее независимость, близкая к отчужденности. За счет того, что Комиссия не входит в систему ООН и не подчиняется МККК, обеспечиваются принципы независимости Комиссии и беспристрастности ее членов. Побочным следствием независимости является то, что Комиссия является «инородным телом» для обеих систем[347]. Функционирование ее, помимо прочего, осложняется ограниченностью компетенции только серьезными нарушениями Женевских конвенций и Протокола, недостаточным регулированием правового положения членов Комиссии и Палаты в ходе расследований и другими проблемами правового регулирования. Важно также учитывать, что деятельности Комиссии свойственны многие недостатки, характерные для органов международного правосудия: громоздкость и отсутствие необходимой для урегулирования вооруженного

---

[343] Compliance with International Humanitarian Law: The International Humanitarian Fact-finding. P. 489

[344] Для сравнения: 73 государства признали юрисдикцию Международного Суда ООН по аналогичному основанию (п. 2 ст. 36 Статута Международного Суда ООН): Declarations recognizing the jurisdiction of the Court as compulsory [Электронный ресурс] // Международный Суд Организации Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.icj-cij.org/en/declarations (дата обращения: 10.02.2018)

[345] Kalshoven F. The International humanitarian fact-finding commission: a sleeping beauty? P. 215

[346] Речь Международного президента MSF Джоан Лю «Даже у войны есть правила» от 7 октября 2015 г. [Электронный ресурс] // Врачи без границ [Официальный сайт]. URL: http://www.ru.msf.org/ru/msf-dazhe-u-voyny-est-pravila (дата обращения: 25.10.2015)

[347] Kalshoven F. The International humanitarian fact-finding commission: a sleeping beauty? P. 215

конфликта гибкости методов[348]. Одновременно установлению фактов не присущи высокие стандарты судопроизводства, которые бы обеспечивали соблюдение прав соответствующих государств[349]. Отчеты о проделанной работе не содержат правовой аргументации, в которой зачастую заинтересованы спорящие государства.

Подводя итоги, следует отметить, что Международная гуманитарная комиссия по установлению фактов является функционально несовершенным органом. Задуманная как механизм обеспечения выполнения МГП, она, тем не менее, является частью системы разрешения споров. С точки зрения теоретических моделей международных обязательств авторства А. Кассезе, функции Комиссии более соответствуют «гроцианской» модели международных обязательств, нежели чем «кантианской». В соответствии с гроцианской моделью международное сообщество основано на сотрудничестве и регулируемом взаимодействии суверенных государств, каждое из которых преследует свои собственные интересы. Другой моделью, которая превалирует сейчас, является кантианская система. Эта модель заключается в универсалистском (космополитическом) взгляде на международную политику как на центральный элемент системы управления единым человеческим сообществом. Кантианская система зиждется на продвижении общих, надгосударственных ценностей[350]. Если кратко охарактеризовать отличие между двумя системами, можно сказать, что в основе гроцианской системы лежат парные обязательства государств, в основе кантианской – обязательства erga omnes[351].

С юридической точки зрения, Комиссия может действовать только в интересах отдельных государств, находящихся в конфликте, но не в интересах международного сообщества. Содействовать выполнению МГП Комиссия в силах

---

[348] Давид Э. Указ. соч. С. 677-678

[349] Bilder R.B., Dugard J. Book review: Realizing Utopia: The Future of International Law // American Journal of International Law. 2013. Vol. 107, № 2. P. 481; Давид Э. Указ. соч. С. 676; Rosenne S. The perplexities of modern international law. – Martinus Nijhoff Publishers, 2004. P. 174

[350] Cassese A. International law. – Oxford University Press, 2005. P. 21, 336

[351] Толстых В.Л. Курс международного права, С. 16

лишь постольку, поскольку стороны конфликта примут меры в отношении друг друга на основе ее доклада. Остальные государства, ООН и другие международные организации остаются вне данного процесса.

4.3.3. Перспективы МГКУФ

Перспективы Комиссии зависят от выбора международным сообществом одной из трех стратегий ее развития.

1. Признание несостоятельности Комиссии и отказ от нее. По мнению А. Кассезе, вместо Комиссии должны функционировать механизмы мониторинга и создаваться специальные миссии по установлению фактов под эгидой международных организаций[352]. Аргументом в пользу этой стратегии является многолетнее бездействие Комиссии, финансовые расходы государств, признавших ее компетенцию и юридическая порочность первого расследования, проведенного Комиссией в нарушение правовой основы ее функционирования.

2. Сохранение действующего регулирования в неизменном виде, дальнейшее распространение сведений о возможностях Комиссии. Данная стратегия основана на позиции самой Комиссии, которая заключается в том, что «в своей области Комиссия может служить интересам международного сообщества лучше, чем любой другой орган по установлению фактов, и нет веских причин создавать новые дорогостоящие институты, которые бы действовали *ad hoc*, тогда как существует постоянный орган, способный выполнять те же функции»[353]. Представляется, что данная стратегия является наименее желательной, так как она не требует решительных шагов от международного сообщества и не способна решить проблему неэффективности Комиссии.

---

[352] Cassese A. Fostering Increased Conformity with International Standards: Monitoring and Institutional Fact-finding // Realizing Utopia: The Future of International Law / ed. A. Cassese, Oxford University Press, 2012. P. 301-303

[353] Compliance with International Humanitarian Law: The International Humanitarian Fact-finding Commission. P. 490-491

3. Реформирование Комиссии. Это направление представляется наиболее рациональным. Важная для соблюдения МГП идея постоянного органа по установлению фактов должна быть воплощена в жизнь. Для этого характеристики МГКУФ должны соответствовать заявленной цели ее создания – обеспечению выполнения МГП.

Во-первых, Комиссия должна быть интегрирована в систему ООН и поставлена на службу этой Организации[354]. Авторитет ООН и частое обращение ее органов к следственной процедуре позволят МГКУФ стать реально функционирующим международным органом. Согласно действующей ст. 89 Дополнительного Протокола I государства-участники этого международного договора обязаны сотрудничать с ООН. В регламенте Комиссии подчеркнута необходимость реализации «всех доступных инициатив, которые необходимы для развития сотрудничества с другими международными органами и организациями, в особенности с Организацией объединенных наций, ради выполнения функций Комиссии в интересах жертв вооруженных конфликтов»[355]. В 2009 году Комиссии был присвоен статус наблюдателя Генеральной Ассамблеи ООН[356]. Что касается роли органов ООН в ее деятельности, то Комиссия придерживается того мнения, что Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея и Генеральный Секретарь ООН могут «настоятельно рекомендовать» сторонам конфликта дать согласие на проведение расследования. В отдельных случаях Совет Безопасности может использовать полномочия по принуждению в соответствии с Уставом ООН[357].

Тем не менее, в настоящее время статья 90 Протокола не позволяет напрямую сотрудничать ООН и МГКУФ. Комиссия не имеет полномочия

---

[354] Близкая точка зрения была высказана Л. Кондорелли: Condorelli L. La Commission internationale humanitaire d'établissement des faits : un outil obsolete ou un moyen utile de mise en œuvre du droit international humanitaire? // Revue internationale de la Croix Rouge. 2001. Vol. 83, № 842. P. 393-394

[355] Преамбула Регламента

[356] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16.12.2009 № 64/121 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/64/121 (дата обращения: 13.04.2015)

[357] Отчет Комиссии 1996 г., С. 2

полномочия проводить расследования по запросу органов ООН или любой другой международной организации. Поэтому необходимо реформировать МГКУФ путем изменения договорной основы ее функционирования и разработки порядка и правовых основ взаимодействия Комиссии и ООН. Это позволит «реанимировать» институт, который бездействовал более четверти века и сегодня является неэффективным, а также усовершенствовать механизм установления фактов в системе ООН. В последнем случае речь идет о том, чтобы посредством создания в системе ООН постоянно действующей комиссии по установлению фактов повысить качество и оперативность международных расследований. В результате появится возможность привнести элемент субординации в проведение расследований – за счет полномочия Совета Безопасности принимать обязательные для государств-членов решения. Важно наладить взаимодействие Совета Безопасности, других органов ООН и Комиссии, установить порядок и правовые основы такого взаимодействия, а также самой деятельности по расследованию. Действующее регулирование организации и деятельности Комиссии основывается на принципе согласия всех сторон конфликта и инициативности хотя бы одной из них. В случае изменений инициатива будет исходить от компетентных органов ООН.

При этом реформирование Комиссии должно носить комплексный характер. Следует ограничить действие принципов конфиденциальности и состязательности, изъять из компетенции полномочие оказывать добрые услуги. Важно обеспечить гласность итогов работы Комиссии, отчеты по результатам расследований должны быть открытыми для ознакомления. В последующем основное полномочие по проведению расследований должно быть предметно расширено. Комиссия должна устанавливать фактические обстоятельства не только нарушений МГП, но и любых других споров и ситуаций, имеющих значение для поддержания международного мира и безопасности. В случае проведения реформы, полагаем, у Комиссии появится реальная возможность стать полноценно функционирующим и эффективным механизмом, который внесет значительный вклад в обеспечение соблюдения МГП.

Заключение

В результате исследования были решены поставленные задачи, что позволило достичь цели диссертационного исследования. В работе представлены результаты комплексного анализа международно-правового регулирования организации и деятельности международных следственных комиссий, а также предложены способы его усовершенствования. Научная новизна представленного исследования выражается в положениях, вынесенных на защиту, а также в следующих выводах и предложениях.

1. В широком значении обследование представляет собой установление фактических обстоятельств событий, которые значимы для отдельных государств, международных организаций или международных органов. В этом значении обследование является содержательной стороной деятельности международных следственных комиссий. Хотя терминологически комиссии имеют различные названия, это чаще всего обусловлено не содержательными различиями в их деятельности, а традицией. В доктрине понятие «обследование» используется в узком смысле как особое средство мирного разрешения международных споров. Обследование следует отличать от инспекции и экспертизы тем, что оно направлено на выяснение фактических обстоятельств событий, которые имели место в прошлом. Ценность международных расследований в сравнении с внутригосударственными заключается в презюмируемой беспристрастности экспертов-следователей.

2. Международные следственные комиссии вносят ясность фактов в международные отношения, и тем самым позволяют верно применить нормы международного права к этим отношениям. Конкретные функции следственной процедуры состоят в мирном разрешении международных споров или создании для него основы, информировании международных организаций, обеспечении выполнения международных обязательств. Не является корректным одновременное возложение на одну следственную комиссию обязанности по

выполнению функций разрешения спора и обеспечения выполнения международных обязательств.

3. Международная следственная комиссия является международным органом, не включенным в систему управления какого-либо государства, который в международных отношениях выступает от своего имени или от имени учредивших ее международной организации либо международного органа. Предметная область международных расследований включает в себя инциденты при осуществлении мореплавания, авиационные происшествия, вопросы экологического ущерба, обстоятельства совершения серьезных нарушений международного гуманитарного права, прав человека, фактические обстоятельства гуманитарных кризисов, убийств политических и общественных деятелей.

4. При проведении расследований международные следственные комиссии не ограничиваются установлением фактов. Они, как правило, наделяются широкой компетенцией и формулируют правовые выводы. Данная практика формально не соответствует принципу ограниченной компетенции, который закреплен в Гаагских конвенциях о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг. и в Декларации об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г. Однако в международном праве отсутствует прямой запрет на отступления от этого принципа. К настоящему моменту сформировался новый стандарт компетенции международных следственных комиссий, который фактически делает их квазисудебными органами. Тем не менее, для субъектов, инициирующих расследования, рекомендуется по возможности наделять комиссии ограниченной компетенцией, направленной на установление фактов.

5. Россия внесла значительный вклад в международно-правовое регулирование организации и деятельности международных следственных комиссий, а также выступала с инициативой проведения международных расследований и участвовала в формировании состава следственных комиссий. Следственная процедура может использоваться в целях отстаивания интересов

России в отношениях с другими государствами и международными организациями.

6. Следственная процедура является специализированным средством, предназначенным для разрешения споров о фактах. В отличие от согласительных комиссий следственные комиссии не имеют непосредственной задачей достижение соглашения между сторонами и выработку вариантов урегулирования.

7. Исторически внимание к следственной процедуре на международном уровне государства обратили в конце XIX в. В 1899 г. по инициативе и при активно участии России она впервые получила международно-правовое закрепление – в Гаагской конвенции о мирном решении международных столкновений, к основным положениям которой относятся следующие:

- предметная ограниченность расследований спорами, «не затрагивающими ни чести, ни существенных интересов»,
- состязательность следствия,
- обязанность государств сотрудничать со следственной комиссией,
- ограничение содержательной части доклада вопросами факта,
- свобода усмотрения сторон.

В Гаагской конвенции 1907 г. эти положения были развиты и дополнены:

- правами сторон и следственных комиссий,
- правилами о расследовании на месте,
- принципом конфиденциальности процесса расследования и документов,
- оговоркой о возможности отказа государства сотрудничать с комиссией в случае угрозы его безопасности.

Практическое применение Гаагские конвенции 1899 и 1907 гг. получили при расследовании морских инцидентов: «Гулльского инцидента» в районе Доггеровой отмели в Северном море (1904 г.), а также происшествий с судами «Тавиньяно» (1912 г.), «Тубанциа» (1916 г.), «Тигр» (1917 г.). После этого

международные следственные комиссии не создавались несколько десятилетий. Первым за долгое время (и последним к настоящему моменту) расследованием на основе Гаагских конвенций стало расследование ареста судна «Красный крестоносец» в 1961-1962 году.

8. Помимо Гаагских конвенций в начале XX века заключались двусторонние договоры, регулировавшие обращение сторон к процедуре расследования. Особую активность в закреплении следственной процедуры на двустороннем уровне проявляли США, в честь государственных деятелей которых были неофициально названы соответствующие соглашения: «Договоры Тафта (Taft Treaties)» или «Договорами Нокса (Knox Treaties)», «Договоры Брайана» («Bryan Treaties»). Впоследствии практика заключения таких договоров была продолжена не только США, но и СССР, Францией, Великобританией, а также южноамериканскими странами (например, «Договор Гондра» (Gondra Treaty)). Эти договоры в отличие от Гаагских конвенций не имели практического применения – расследования в соответствии с ними не проводились, за исключением единственного расследования в 1988 г. по делу об убийстве О. Летельера и Р. Моффитт.

9. Положения о международных следственных комиссиях содержатся в действующих многосторонних договорах, которые по отраслевому признаку можно классифицировать как договоры по международному экологическому, морскому, гуманитарному праву. К таким международным договорам относятся: Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г.; Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.; Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях 1929 г.; Женевские конвенции 1949 г.; Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г.; а также Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям 1949 г.

10. Следственная процедура не востребована государствами, а практика обращения к ней для разрешения международных споров является скудной. Причинами такого положения являются консенсуальная основа, предметная

ограниченность малозначительными спорами, рост числа расследований, проводимых под эгидой международных организаций, а также бóльшая привлекательность для государств других средств мирного урегулирования – международного правосудия, посредничества и переговоров.

12. Для деятельности ООН значимость следственной процедуры определяется тем, что неясность фактических обстоятельств является причиной и катализатором международных споров. Комиссии по установлению фактов создают информационную основу для деятельности ООН в области поддержания международного мира и безопасности, а также легитимируют (обосновывают) решения органов ООН.

13. Результаты ряда международных расследований нарушений международного гуманитарного права и прав человека на территории бывшей Югославии, Руанды, Дарфура убедили международное сообщество в необходимости рассмотрения этих нарушений органами международного уголовного правосудия. Несмотря на это, сбор доказательств в целях осуществления международного уголовного правосудия пока нельзя считать сформировавшейся функцией международных следственных комиссий.

14. Международные расследования в системе ООН осуществляются посредством следственных комиссий, создаваемых для каждого конкретного случая (*ad hoc*), регулируются Уставом ООН и резолюциями Генеральной Ассамблеи, инициируются главными и вспомогательными органами, а также специализированными учреждениями. Совет Безопасности является единственным органом ООН, который уполномочен проводить расследования напрямую Уставом ООН. Полномочия других органов, в том числе Генеральной Ассамблеи, Генерального секретаря, Совета по правам человека, Верховного комиссара по правам человека, основаны на концепции «подразумеваемых полномочий». При этом Декларации об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности 1991 г. к компетентным органам ООН, уполномоченным на

организацию международных расследований, относит только Совет Безопасности, Генеральную Ассамблею и Генерального секретаря.

15. Генеральная Ассамблея ООН проявляла большое внимание к проблеме установления фактов в 60-е годы XX века, что выразилось в значительном количестве резолюций, в которых рассматривался вопрос о методах установления фактов. Возвращение к этой проблематике произошло в конце 1980-х гг. Наиболее полный международно-правовой документ, регулирующий вопросы установления фактов в системе ООН, был принят в 1991 г. – Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности.

16. Ключевыми правилами, относящимися к деятельности миссий по установлению фактов в системе ООН, исходя из положений Декларации 1991 г., являются принципы сотрудничества государств, ограниченной компетенции международных следственных комиссий, ограниченного перечня субъектов, уполномоченных инициировать расследования, возложения на государства обязанностей, связанных с организацией и деятельностью международных следственных комиссий, принципы предоставления комиссиям права на конфиденциальность расследований и государствам – на представление своей позиции по рассматриваемым комиссией вопросам. На сегодняшний день существует необходимость изменения Декларации в связи с тем, что на практике не соблюдается правило об ограниченной компетенции следственных комиссий, а перечень компетентных органов ООН, уполномоченных инициировать международные расследования, не отражает участие в этом процессе других органов и специализированных учреждений ООН.

17. При учреждении комиссий по установлению фактов в системе ООН имеет место тесное взаимодействие Совета Безопасности и Генерального секретаря ООН, которое соответствует двум моделям. Согласно первой модели, Совет Безопасности направляет запрос Генеральному секретарю об организации миссии по установлению фактов, после чего тот инициирует ее создание. Согласно второй модели, Генеральный секретарь выступает с самостоятельной

инициативой провести расследование, после чего информирует Совет Безопасности о ходе и итогах расследования, а Совет Безопасности оказывает содействие следственной комиссии.

18. Прогрессирующей тенденцией является рост числа расследований, инициированных Советом по правам человека, тогда как Совет Безопасности достаточно редко использует следственную процедуру в своей деятельности. Международным расследованиям, проводимым по инициативе органов ООН присуща проблема отсутствия преемственности между комиссиями, а также единых методологических стандартов установления фактов и централизованной базы данных о проведенных расследованиях. В качестве решения предлагается учредить в системе ООН постоянно действующий орган по установлению фактов. Таким органом должна стать Международная гуманитарная комиссия по установлению фактов.

19. Ключевыми правилами, регулирующими работу Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов, являются следующие:

- выборность на основе принципа справедливого географического представительства,
- независимость от государств,
- наличие у Комиссии полномочия не только проводить расследования, но и оказывать сторонам добрые услуги,
- ограничение предмета расследований только нарушениями, совершенными во время международных вооруженных конфликтов,
- требование двойного согласия государств с компетенцией Комиссии,
- конфиденциальность расследования.

20. По своим правовым характеристикам Комиссия не приспособлена к обеспечению выполнения международного гуманитарного права. Комиссия может действовать только в интересах отдельных государств, находящихся в конфликте, но не в интересах международного сообщества. Возможны три стратегии дальнейшего функционирования Комиссии: ликвидация, сохранение

status quo, реформирование. Реформирование является наиболее рациональной стратегией. Предлагается:

- интегрировать Комиссию в систему ООН,
- ограничить действие принципов конфиденциальности и состязательности,
- изъять из компетенции Комиссии полномочие оказывать добрые услуги.
- нормативно уточнить понятие «серьезные нарушения Женевских конвенций и Дополнительного Протокола I»,
- урегулировать правовое положение членов Комиссии при проведении расследований,
- закрепить обязанность государств сотрудничать с Комиссией.

Тематика регулирования международным правом международных следственных комиссий сохраняет актуальность для дальнейших исследований. В частности, они могут быть посвящены практическим случаям применения следственной процедуры в системе ООН, международно-правовым оценкам деятельности комиссий по установлению фактов в сфере спорта, а также мониторингу эффективности Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов.

Список использованных источников и литературы

I. Международные договоры

1. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, Вып. XII, – М., 1956, С. 14-47.

2. Венская Конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.) // Ведомости ВС СССР, 10.09.1986, № 37, ст. 772

3. Гаагская конвенция о мирном решении международных столкновений 1899 года // Полное собрание законов Российской империи. 3-е собр., Т. 20, Ч. 1. С. 409-419

4. Гаагская конвенция о мирном решении международных столкновений 1907 года (Гаага, 18 октября 1907 г.) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/multilateral_contract/-/storage-viewer/multilateral/51535

5. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Женева, 08 июня 1977 г.) // Действующее международное право. Т. 2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 731-792

6. Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (Заключена в г. Женеве 12.08.1949) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов.- М.: Юридическая литература, 1990. С. 512 – 569

7. Женевская конвенция об обращении с военнопленными (Заключена в г. Женеве 12.08.1949) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. М: Юридическая литература, 1990. С. 454 – 512

8. Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (Заключена в г. Женеве 12.08.1949) // Международная

защита прав и свобод человека. Сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990. С. 412 – 436

9. Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (Заключена в г. Женеве 12.08.1949) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990. С. 436 – 453

10. Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (Рекомендована для рассмотрения, подписания и ратификации всеми государствами резолюцией 31/72 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1976 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/31/72

11. Конвенция о международной гражданской авиации (Чикаго, 07 декабря 1944 г.) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/chicago_conv.pdf

12. Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков (Принята резолюцией 51/229 Генеральной Ассамблеи от 21 мая 1997 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/watercrs.shtml

13. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 25 февраля 1991) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М.: БЕК, 1996. С. 199 - 207.

14. Конвенция об улучшении участи военнопленных, раненых и больных в действующих армиях (Женева, 27 июля 1929 г.) [Электронный ресурс] // Международный Комитет Красного Креста [Официальный сайт]. URL: https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?action=openDocument&documentId=09DFB7A98E19533AC12563CD002D6997

15. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 1. С. 3-168

16. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Принята резолюцией 39/46 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1984 года) // Действующее международное право. Т. 3. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 38 – 50

17. Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (Принята резолюцией 61/177 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 2006 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disappearance.shtml

18. Протокол об охране окружающей среды к Договору об Антарктике (Мадрид, 4 октября 1991 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 11

19. Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Принят резолюцией 54/4 Генеральной Ассамблеи от 6 октября 1999 года) // Бюллетень международных договоров. 2005. N 4. С. 3 – 8

20. Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов (Принят резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13.12.2006) [Электронный ресурс] // Управление Верховного комиссара по правам человека [Официальный сайт]. URL: http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/CRPD/Pages/OptionalProtocolRightsPersonsWithDisabilities.aspx

21. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений (Принят резолюцией 66/138 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2011 года

22. Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (Принят резолюцией 63/117 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 2008 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/optprotocol_icescr.shtml

II. Резолюции Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи ООН и другие международно-правовые документы

На русском языке

23. Резолюция Совета Безопасности № 748 от 31 марта 1992 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/748(1992)

24. Резолюция Совета Безопасности ООН № 780 от 6 октября 1992 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/780(1992)

25. Резолюция Совета Безопасности № 1366 от 30 августа 2001 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1366(2001)

26. Резолюция Совета Безопасности ООН № 1564 от 17 сентября 2004 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1564(2004)

27. Резолюция Совета Безопасности ООН № 1564 от 18 сентября 2004 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1564(2004)

28. Резолюция Совета Безопасности ООН № 1599 от 28 апреля 2005 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1599(2005)

29. Резолюция Совета Безопасности ООН № 1704 от 25 августа 2006 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1704(2006)

30. Резолюция Совета Безопасности ООН № 1970 от 26 февраля 2011 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1970(2011)

31. Резолюция Совета Безопасности ООН № 2235 от 7 августа 2015 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/2235(2015)

32. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 59 (I) от 14 декабря 1946 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/59(I)

33. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 1967 от 16 декабря 1963 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/1967(XVIII)

34. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2104 от 20 декабря 1965 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/2104(XX)

35. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2182 от 12 декабря 1966 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/2182(XXI)

36. Резолюция ЭКОСОС ООН № 1235 от 6 июня 1967 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: https://digitallibrary.un.org/record/214657/files/E_RES_1235%28XLII%29-RU.pdf

37. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2329 от 18 декабря 1967 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/2329(XXII)

38. Манильская декларация о мирном разрешении международных споров (Принята 15.11.1982 Резолюцией 37/10 на 68-ом пленарном заседании

Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/manila_declaration.shtml

39. Декларация о предотвращении и устранении споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли Организации Объединенных Наций в этой области (Принята резолюцией 43/51 Генеральной Ассамблеи от 5 декабря 1988 года) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/place_threatenning_disputes.shtml

40. Декларация об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности (Принята 09 декабря 1991 г. Резолюцией 46/59 на 67-ом пленарном заседании 46-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М.: БЕК, 1996. С. 31-35.

41. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 48/141 от 7 января 1994 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/48/141

42. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 60/251 от 15 марта 2006 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/60/251

43. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 64/121 от 16 декабря 2009 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/64/121

44. Письмо Генерального секретаря К. Аннана от 11 января 2005 года на имя Председателя Совета Безопасности (S/2005/96) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/2005/96

45. Проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов, Доклад Комиссии международного права ООН, 2008 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/transboundary_aquifers.pdf

На английском языке

46. Belgrade Minimal Rules of Procedure for International Human Rights Fact-finding Missions // American Journal of International Law. 1981. Vol. 75. P. 163-165

47. Permanent Court of Arbitration Optional Rules for Fact-finding Commissions of Inquiry 1997 [Electronic resource] // Permanent Court of Arbitration [Official website]. URL: https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/01/Permanent-Court-of-Arbitration-Optional-Rules-for-Fact-finding-Commissions-of-Inquiry.pdf

III. Отчеты международных следственных комиссий

На русском языке

48. Доклад Миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе (UN Doc A/HRC/12/48. 2009) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/HRC/12/48

49. Доклад Мониторинговой миссии ООН по правам человека в Украине «Ситуация с правами человека во временно оккупированной Автономной Республике Крым и городе Севастополе (Украина)» [Электронный ресурс] // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека [Официальный сайт]. URL: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Crimea2014_2017_RU.pdf

50. Доклад независимой международной миссии по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе (UN Doc A/HRC/12/48, 2009.) [Электронный ресурс] // URL: http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/HRC/12/48

На английском языке

51. Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia. Report. 2009. Vol. I [Electronic resource] // URL: https://web.archive.org/web/20091007030130/http://www.ceiig.ch/pdf/IIFFMCG_Volume_I.pdf

52. Public reports of the International Humanitarian Fact-finding Commission [Electronic resource] // The International humanitarian fact-finding commission [Official website]. URL: http://www.ihffc.org/index.asp?Language=EN&page=public_reports&listfilter=off

53. Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General. 2005. para. 14 [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://www.un.org/news/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf

54. Report of the Secretary-General's Panel of Inquiry on the 31 May 2010 Flotilla Incident (September 2011) [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://www.un.org/News/dh/infocus/middle_east/Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf

55. Report of the United Nations Commission of Inquiry into the fact and circumstances of the assassination of former Pakistani Prime Minister Mohtarma Benazir Bhutto [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://www.un.org/News/dh/infocus/Pakistan/UN_Bhutto_Report_15April2010.pdf

56. Respect for human rights in armed conflicts: report of the Secretary-General (UN Doc. A/8052, 1970), para. 246, P.77 [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://repository.un.org/handle/11176/139076

57. UN Human Rights Council Resolution S-15/1, 25 February 2011, «Situation of human rights in the Libyan Arab Jamahiriya» [Electronic resource] // Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [Official website]. URL: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/SpecialSession/Session15/A-HRC-S-15-1.pdf

58. UN Human Rights Council Resolution S-9/1, 12 January 2009, para. 14 [Electronic resource] // United Nations Committee on Palestinian Rights [Official

website]. URL: https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/A8A783ACB5D0C6B88525753C0071F427

59. United Nations Report of Secretary-General's Panel of Experts on Accountability in Sri Lanka (31 March 2011) [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: http://www.un.org/News/dh/infocus/Sri_Lanka/POE_Report_Full.pdf

IV. Политико-правовые акты Российской Федерации

60. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248

V. Решения Международного Суда ООН

61. Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, 1971 I.C.J. 16 (June 21), para. 113 [Электронный ресурс] // URL: http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1971.06.21_namibia.htm

62. Reparation of Injuries Suffered in Service of the U.N., Advisory Opinion, 1949 I.C.J. 174 (Apr. 11) [Electronic resource] // URL: http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/1949.04.11_reparation_for_injuries.htm

VI. Книги

На русском языке

63. Абашидзе А.Х. Мирное разрешение международных споров: современные проблемы: монография / А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев. – 2-е изд. – М.: РУДН, 2012. 307 с.

64. Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т. II – М.: Юрид. лит. 1982. 360 с.

65. Анисимов Л.Н. Международно-правовые средства разрешения межгосударственных споров (конфликтов) – Л.: Изд. Ленинградского университета, 1975. 164 с.

66. Богатуров А.Д., Аверков В.В. История международных отношений. 1945 – 2008: Учеб. пособие для студентов вузов / А.Д. Богатуров, В.В. Аверков. – М.: Аспект Пресс, 2010. 520 с.

67. Буше-Сольнье Ф. Практический словарь гуманитарного права / Пер. с франц. Е. Кирпичниковой и В. Садитдиновой. – Изд. 2-е, доп. и расширенное. – М.: МИК, 2008. 640 с.

68. Вылегжанин А.Н. Решения Международного Суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. – М.: Юридическая литература, 2004. 222 с.

69. Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов – М.: Международный Комитет Красного Креста, 2011. 1141 с.

70. Колосов Ю.М. Массовая информация и международное право – М.: «Международные отношения», 1974. 168 с.

71. История и философия науки (Философия науки): уч. пос. / Ю.В. Крянев и др.; под ред. Ю.В. Крянева, Л.Е. Моториной. – 3-е изд., перераб. и доп. М.: Альфа-М: ИНФРА-М, 2014. 414 с.

72. Копнин П.В. Гносеологические и логические основы науки. М.: «Мысль», 1974. 568 с.

73. Ладыженский А.М., Блищенко И.П. Мирные средства разрешения споров между государствами – М.: Госюриздат, 1962. 175 с.

74. Лисовский В.И. Международное право. – М.: Высшая школа,1970. 438 с.

75. Лукашук И.И. Функционирование международного права / И.И. Лукашук. – М.: Наука, 1992. 222 с.

76. Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 2 / под ред. В.А. Томсинова – М.:Зерцало, 2008. 251 с.

77. Международное гуманитарное право / Ж. Пикте, А.Н. Нгойа, А. Сумио, Г. Герцег. – М.: Институт проблем гуманизма и милосердия, 1993. 422 с.

78. Международное гуманитарное право: учебник / под ред. И.И. Котлярова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 271 с.

79. Международное морское право: уч. пособ. / под ред. С.А. Гуреева. – Изд. Юридическая литература, 2003. 448 с.

80. Международное право / под ред. Н.Т. Блатовой. – М.: Юрид. лит., 1987. 544 с.

81. Международное право = Volkerrecht / В. Витцум и др. – М.: Инфортропик Медиа, 2011. 992 с.

82. Международное право: Учебник / Г.С. Стародубцев и др.; отв. ред. Г.С. Стародубцев. – М.: ИЦ РИОР: НИЦ ИНФРА-М, 2015. 416 с.

83. Международное право: учебник / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. 720 с.

84. Международное право: Учебник / Отв. ред. С.А. Егоров. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2014. 1087 с.

85. Международное право: учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Международные отношения, 2005. 816 с.

86. Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегжанина. – М.: Юрайт, 2011. 1003 с.

87. Международное право: Учебник / Под ред. Г.И. Тункина. – М.: Юрид. лит., 1994. 512 с.

88. Международное право: учебник / Предисловие С.В. Лаврова. 3-е изд. Под ред. А.Н. Вылегжанина. – М.: Юрайт, 2016. 290 с.

89. Нешатаева Т.Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. – 2-е изд. – М.: Дело, 1999. – 272 с.

90. Пушмин Э.А. Мирное разрешение международных споров (международно-правовые вопросы). – М.: Международные отношения, 1974. 175 с.

91. Пушмин Э.А. Согласительная процедура – средство разрешения международных споров. – Калининград: Кн. изд-во, 1973. 120 с.

92. Рузавин Г.И. Философия науки: уч. пос. / Г.И. Рузавин. – ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 400 с.

93. Современное международное морское право / отв. ред. М.И. Лазарев. – М.: Изд. Наука, 1984. 280 с.

94. Тиунов О.И. Международное гуманитарное право: учебник / О.И. Тиунов. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма, 2012. 312 с.

95. Толстых В.Л. Курс международного права: учебник / В.Л. Толстых. – М.: Волтерс Клувер, 2010. 1056 с.

На английском языке

96. Boczek B.A. International law: a Dictionary – The Scarecrow Press, 2005. 477 p.

97. Bothe M., Partsch K.J., Solf W.A. New rules for victims of Armed Conflict. – Martinus Nijhoff Publishers, 1982. 747 p.

98. Cassese A. International law. – Oxford University Press, 2005. 558 p.

99. Dixon M. Textbook on international law – Oxford University Press, 6th ed., 2007. 372 p.

100. Eide K. Power Struggle Over Afghanistan: An Inside Look at What Went Wrong and What We Can Do to Repair the Damage. – Skyhorse Publishing, 2012. Chapter XVIII [Electronic resource] // URL: https://books.google.ru/

101. Goh G.M. Dispute Settlement in International Space Law: a Multi-door Courthouse for Outer Space. – Martinus Nijhoff Publishers. 2007. 408 p.

102. Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L., Customary International Humanitarian Law (Vol. 1) – Cambridge University Press, 2009. 628 p.

103. Henderson C. Commissions of Inquiry: Problems and Prospects / ed. by C. Henderson. – Bloomsbury Publishing. 2017. 372 p.

104. Hillier T. Sourcebook on Public International Law. – Cavendish publishing limited, 1998. 883 p.

105. Malanczuk P. Akehurst's modern introduction to international law. – Routledge, 7th revised edition, 1997. 449 p.

106. Merrils J. International Dispute Settlement. – Cambridge University Press, 4th ed., 2005. 387 p.

107. Moore J.N. Law and the Indo-China war. – Princeton University Press, 1972. 832 p.

108. Ramcharan B.G. The UN Human Rights Council. – Routledge, 2011. 148 p.

109. Rosenne S. The perplexities of modern international law. – Martinus Nijhoff Publishers, 2004. 471 p.

110. Wallace-Bruce N.L. The settlement of international disputes: the contribution of Australia and New Zealand. – Martinus Nijhoff Publishers, 1998. 248 p.

VII. Разделы в книгах

На русском языке

111. Палванкар У. Меры, с помощью которых государства могут выполнить свое обязательство обеспечить соблюдение международного гуманитарного права // Имплементация международного гуманитарного права: сборник статей и документов. М.: МККК. 1998. С. 345-368

112. Толстых В.Л. Международный Суд Организации Объединенных Наций // Институты международного правосудия: Учеб. пособие / Под ред. В.Л. Толстых. – М.: Международные отношения, 2014. С. 122-144

113. Ромашкина Н.П. ООН и международная информационная безопасность // Безопасность и контроль над вооружениями 2015-2016. Международное взаимодействие в борьбе с глобальными угрозами / отв. ред. А.Г. Арбатов, Н.И. Бубнова. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. 303 с.

На английском языке

114. Aksenova M., Bergsmo M. Non-criminal Justice Fact-work in the Age of Accountability // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 1-34

115. Bothe M. Fact-finding as a Means of Ensuring Respect for International Humanitarian Law // International Humanitarian Law Facing New Challenges / ed. H. von Heinegg, W. & V. Epping. – Springer, 2007. P. 249-267

116. Butchard P., Henderson C. A Functional Typology of Commissions of Inquiry // Commissions of Inquiry: Problems and Prospects / ed. by C. Henderson. – Bloomsbury Publishing. 2017. 372 p.

117. Cassese A. Fostering Increased Conformity with International Standards: Monitoring and Institutional Fact-finding // Realizing Utopia: The Future of International Law / ed. A. Cassese, Oxford University Press, 2012. P. 295-303

118. De Preux J. Article 90 International Fact-Finding Commission // Commentary on the Additional Protocols 1977 to the Geneva Conventions / ed. Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann, ICRC and Martinus Nijhoff, 1987. P. 1037-1052

119. Fan Yuwen. Quality Control and the Mandate of International Fact-Finding // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 153-166

120. Farrell M., Murphy B. Hegemony and Counter-Hegemony: The Politics of Establishing the United Nations Commissions of Inquiry // Commissions of Inquiry: Problems and Prospects / ed. by C. Henderson. – Bloomsbury Publishing. 2017. 372 p.

121. Garraway C. Fact-finding and the International Humanitarian Fact-finding Commission // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 427-446

122. Hellestveit C. International Fact-finding Mechanisms: Lighting Candles or Cursing Darkness // Promoting Peace Through International Law / ed. by C.M. Bailliet, K.M. Larsen. – Oxford University Press, 2015. P. 368-394

123. Jacobs D., Harwood C. International Criminal Law Outside the Courtroom: The Impact of Focusing on International Crimes for the Quality of Fact-Finding // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 325-358

124. Kalshoven F. The International humanitarian fact-finding commission: its birth and early years // Reflections on International Law from the Low Countries / ed. E. Denters & N. Schrijvers. – Kluwer Law International, 1998. P. 201-215

125. Merrils J. The Means of Dispute Settlement // International Law / ed. M.D. Evans. – Oxford University Press, Second edition, 2006. P. 533-559

126. Re D. Fact-Finding in the Former Yugoslavia: What the Courts Did // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 279-324

127. Saxon D. Purpose and Legitimacy in International Fact-Finding Bodies // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P.211-224

128. Wu Xiaodan. Quality Control and the Selection of Members of International Fact-Finding Mandates // Quality Control in Fact-Finding / ed. M. Bergsmo. – Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013. P. 193-210

VIII. Статьи в периодических и иных изданиях

На русском языке

129. Боклан Д.С. Практика Международного трибунала по морскому праву по делам, вытекающим из международных экологических и международных экономических отношений // Международное правосудие. 2014. № 4 (12). С. 80-86

130. Ван ден Херик Л. Важность установления фактов: возвращаясь к концепции расследования Ф.Ф. Мартенса // Международное правосудие. 2017. № 3 (23). С. 24-33

131. Гафаровский Д.О. Международное право как инструмент предотвращения беженства // Вопросы современной юриспруденции. 2014. № 35. С. 93-99

132. Ибрагимов А.М. Об институционализации установления фактов нарушения международного гуманитарного права // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменения в условиях совершенствования российского законодательства: материалы науч.-практ. конф. 2013. С. 247-276

133. Калугин В.Ю. Международный механизм имплементации международного гуманитарного права // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1999. № 1. С. 29-37

134. Коннова Е.В. О роли консультаций и обследования в разрешении международных экологических споров и предотвращении экологического ущерба // Евразийский юридический журнал. 2015. № 4 (83). С. 259-263

135. Кудинов А.С. Комиссия Х. Тальявини и пределы компетенции международных следственных комиссий // Российский юридический журнал. 2017. № 3 (114). С. 26-38

136. Кудинов А.С. Совершенствование установления фактов в системе ООН // Евразийский юридический журнал. 2016. № 8 (99). С. 64-69.

137. Ляхов Е.Г., Ляхов Д.Е. Переговоры как процессуальное средство разрешения международных споров и противодействия терроризму // Публичное и частное право. 2012. № 4. С. 245-252

138. Пустогаров В.В. Ф.Ф. Мартенс: юрист, дипломат, публицист // Советский журнал международного права. 1991. № 3-4. С. 76-94

139. Сапрыкин Ф.И. Международно-правовые проблемы использования воздушного пространства государств-участников СНГ // Московский журнал международного права. 1993. № 4. С. 14-22

140. Солнцев А.М. Согласительные процедуры урегулирования международных экологических споров // Вопросы экономики и права. 2015. № 11. С. 47-53

На английском языке

141. Bassiouni M.C. Appraising UN Justice-Related Fact-Finding Missions // Washington University Journal of Law Policy. 2001. Vol. 5. P. 35-49

142. Berg A. The 1991 Declaration on fact-finding by the United Nations // European Journal of International Law. 1993. Vol. 4, № 1. P. 107-114

143. Bilder R.B., Dugard J. Book Review: Realizing Utopia: The Future of International Law // American Journal of International Law. 2013. Vol. 107, № 2. P. 478-483

144. Blank L. R. Investigations into Military Operations: What Impact on Transitional Justice? // Israel Law Review. 2014. Vol. 47. P. 85-104

145. Collins D. Institutionalized Fact-finding at the WTO // University of Pennsylvania Journal of International Economic Law. 2006. Vol. 27. P. 367-387

146. Compliance with International Humanitarian Law: The International Humanitarian Fact-finding Commission // Criminal Law Forum. 1996. Vol. 7, № 2. P. 485-493

147. Condorelli L. La Commission internationale humanitaire d'établissement des faits: un outil obsolete ou un moyen utile de mise en œuvre du droit international humanitaire? // Revue internationale de la Croix Rouge. 2001. Vol. 83, № 842. P. 393-406 *(французском языке)*

148. Frulli M. Fact-finding or Paving the Road to Criminal Justice? Some Reflections on United Nations Commissions of Inquiry // Journal of International Criminal Justice. 2012. Vol. 10. P.1323-1328

149. Garraway C. Fact-finding and States in Emergency // ILSA Journal of International & Comparative Law. 2016. Vol. 22. P. 427-446

150. Kalshoven F. The International humanitarian fact-finding commission: a sleeping beauty? // Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften. 2002. Vol. 4. P. 213-216

151. Keith K. International Humanitarian Fact-finding Commission: its Potential // Australian Journal of Human Rights. 1999. Vol. 5. P. 101-108

152. Koh T. International Law and the Peaceful Resolution of Disputes: Asian Perspectives, Contributions, and Challenges // Asian Journal of International Law. 2010. № 1. P. 57-60

153. Krebs Sh. The Legalization of Truth in International Fact-finding // Chicago Journal of International Law. 2017. Vol. 18. № 1. P. 83-163

154. Kussbach E. The International Humanitarian Fact-Finding Commission // International and Comparative Law Quarterly. 1994. Vol. 43, № 1. P. 174-185

155. Lott A. The Tagliavini Report Revisited: Jus ad Bellum and the Legality of the Russian Intervention in Georgia // Merkourios. 2012. Vol. 28. P. 4-21

156. Marauhn T. Sailing Close to the Wind: Human Rights Council Fact-finding in Situations of Armed Conflict – the Case of Syria // California Western International Law Journal. 2013. Vol. 43, № 2. P. 401-459

157. Mokhtar A. Will this mummification saga come to an end? The International humanitarian fact-finding commission: article 90 of Protocol 1 // Pennsylvania State International Law Review. 2003. Vol. 22, № 2. P. 243-311

158. Nasu H. Investigation Proprio Motu for the Maintenance of International Peace and Security // Australian Year Book of International Law. 2004. Vol. 23. P. 105-134

159. Palmer G. Perspectives on International Dispute Settlement from a Participant // Victoria University of Wellington Law Review. 2012. № 43. P. 39-76

160. Peters A. International Dispute Settlement: a Network of Cooperational Duties // European Journal of International Law. 2003. Vol. 14, № 1. P. 1-34

161. Parisi P. Finding the crime: The Fact-finding Mission on the Gaza Conflict through the Lenses of International Criminal Justice // Diritto Penale Contemporaneo. 2012. 260 p. [Electronic resource], URL: http://www.penalecontemporaneo.it/upload/1364555822Tesi_Parisi.pdf

162. Talsma L.C. U.N. human rights fact-finding: establishing individual criminal responsibility? // Florida Journal of International Law. 2012. Vol. 24. № 2. P. 383-427

163. Van den Herik L.J. An Inquiry into the Role of Commissions of Inquiry in International Law: Navigating the Tensions between Fact-finding and Application of International Law // Chinese Journal of International Law. 2014. Vol. 13. P. 507-537

164. Yihdego Z. The Gaza Mission: Implications for International Humanitarian Law and UN Fact-finding // Melbourne Journal of International Law. 2012. Vol. 13, № 1. P. 158-216

165. Wong S. Investigating Civilian Casualties in Armed Conflict: Comparing U.S. Military Investigations with Alternatives under International Humanitarian and Human Rights Law // Naval Law Review. 2015. Vol. 64. P. 111-167

IX. Диссертации

166. Черноудова М.С. Правовые проблемы мирного урегулирования международных конфликтов в рамках международных организаций: дисс. … канд. юрид. наук: 12.00.10 – Черноудова Мария Сергеевна. – М., 2006 г. – 217 с.

167. Орлова И.А. Разрешение споров в международном публичном и частном праве (сравнительно-правовой анализ): дисс. … канд. юрид. наук: 12.00.10 – Орлова Инна Анатольевна. – Санкт-Петербург, 2007. 225 с.

X. Электронные ресурсы:

На русском языке

168. Военные США признали удар по больнице в Кундузе трагической ошибкой [Электронный ресурс] // «Би-би-си» [Официальный сайт]. URL: http://www.bbc.com/russian/news/2015/11/151125_kunduz_airstrike_investigation

169. Врачи без границ не поверили расследованию Пентагона [Электронный ресурс] // «Российская газета» [Официальный сайт]. URL: http://rg.ru/2015/11/26/otchet-site.html

170. Органы по правам человека – Процедуры рассмотрения жалоб [Электронный ресурс] // Управление Верховного комиссара по правам человека [Официальный сайт]. URL: http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx

171. Речь Международного президента MSF Джоан Лю «Даже у войны есть правила» от 7 октября 2015 г. [Электронный ресурс] // Врачи без границ [Официальный сайт]. URL: http://www.ru.msf.org/ru/msf-dazhe-u-voyny-est-pravila

172. Справочник по практике Совета Безопасности ООН [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL:

http://www.un.org/ru/sc/repertoire/subsidiary_organs/commissions_and_investigations.shtml

На английском языке

173. A Word from the President of the International Humanitarian Fact-finding Commission [Electronic resource] // The International humanitarian fact-finding commission [Official website]. URL: http://www.ihffc.org/index.asp?Language=EN&page=home

174. At least 90 Afghan civilians killed in recent military operations [Electronic resource] // UN News Centre [Official website]. URL: http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=27816&Cr=Afghan&Cr1#.VpNLmPmLSM8

175. Bassiouni M. Ch. International War Crimes Charge Against US Unlikely After Kunduz Hospital Bombing (Interview) // [Electronic resource] // ABC News [Official website]. URL: http://abcnews.go.com/International/international-war-crimes-charge-us-kunduz-hospital-bombing/story?id=34345406

176. Declarations recognizing the jurisdiction of the Court as compulsory [Электронный ресурс] // Международный Суд Организации Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.icj-cij.org/en/declarations

177. Harwood C. Will the 'Sleeping Beauty' Awaken? The Kunduz Hospital Attack and the International Humanitarian Fact-Finding Commission [Electronic resource] // The European Journal of International Law [Official blog]. URL: http://www.ejiltalk.org/will-the-sleeping-beauty-awaken-the-kunduz-hospital-attack-and-the-international-humanitarian-fact-finding-commission/

178. International Humanitarian Fact-Finding Commission to lead an independent forensic investigation in Eastern Ukraine (Luhansk province) [Electronic resource] // the International humanitarian fact-finding commission [Official website]. URL: http://www.ihffc.org/index.asp?Language=EN&page=home

179. Kunduz: Updated death toll – 42 people killed in the US airstrikes on Kunduz hospital [Electronic resource] // Médecins Sans Frontières (MSF) [Official website].

URL: http://www.msf.org/article/kunduz-updated-death-toll-%E2%80%93-42-people-killed-us-airstrikes-kunduz-hospital

180. Members of the International humanitarian fact-finding commission [Electronic resource] // The International humanitarian fact-finding commission [Official website]. URL: http://www.ihffc.org/index.asp?page=members

181. States Parties of the International humanitarian fact-finding commission [Electronic resource] // the International humanitarian fact-finding commission [Official website]. URL: http://www.ihffc.org/index.asp?Language=EN&page=statesparties_list&listfilter=off

182. UN experts urge the Philippines to stop unlawful killings of people suspected of drug-related offences [Electronic resource] // Office of the High Commissioner for Human Rights [Official website]. URL: http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20388&LangID=E;

183. Philippines' Rodrigo Duterte threatens to leave UN [Electronic resource] // BBC [Official website]. URL: http://www.bbc.com/news/world-asia-37147630

184. US military admits killing 33 civilians in Afghanistan air strike [Electronic resource] // The Guardian [Official website]. URL: http://www.theguardian.com/world/2008/oct/09/afghanistan.usa