

УДК 341.1

## Исключения из иммунитетов должностных лиц от международной и национальной уголовной юрисдикции

**Евдокимова Ольга Николаевна**

Аспирант,

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова,  
119991, Российская Федерация, Москва, Ленинские горы, 1;  
e-mail: olja.evdokimova@gmail.com

### Аннотация

В настоящей статье рассмотрены актуальные вопросы, касающиеся возможности существования исключений из иммунитетов должностных лиц государства от международной и национальной уголовной юрисдикции. Автором рассматриваются виды иммунитетов должностных лиц государства. Проводится анализ различных доктринальных подходов, а также практики международных и национальных судов для выявления исключений из личного и функционального иммунитетов должностных лиц. Делается вывод о том, что в международной юрисдикции иммунитеты должностных лиц не применяются. В то же время личный иммунитет «тройки» должностных лиц – глав государств, глав правительств, министров иностранных дел – сохраняет свое действие при осуществлении юрисдикции национальными судами. Также поддерживается позиция о том, что можно выделить следующие исключения из функционального иммунитета должностных лиц: совершение международных преступлений, совершение действий *ultra vires* в личном интересе такого лица, а также «территориальное исключение». Вместе с тем международное право не содержит запрета на закрепление исключений из иммунитетов должностных лиц в международных договорах.

### Для цитирования в научных исследованиях

Евдокимова О.Н. Исключения из иммунитетов должностных лиц от международной и национальной уголовной юрисдикции // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 3А. С. 272-282.

### Ключевые слова

Иммунитет должностных лиц, исключения из иммунитета, юрисдикция, ответственность.

## Введение

В соответствии с международным правом государство и его некоторые должностные лица обладают иммунитетом в иностранных судах. При наличии абсолютного иммунитета наиболее влиятельные субъекты преступлений по международному праву могли бы пользоваться абсолютной защитой. Это обуславливает важность уголовного преследования, осуществляемого международными судами и национальными судами, которые действуют на основании принципа универсальной юрисдикции и могут привлекать к ответственности иностранных должностных лиц. Вопрос об иммунитетах должностных лиц от иностранной уголовной юрисдикции получил повышенное внимание в последние десятилетия в связи с деятельностью трибуналов *ad hoc*, Международного уголовного суда, Международного суда ООН, Европейского суда по правам человека, а также с рядом громких национальных процессов. В настоящее время рассмотрением данной темы занимается Комиссия международного права, и однозначного решения по ряду вопросов нет.

Необходимость исключений из иммунитета можно обосновать требованиями защиты прав человека от наиболее серьезных их нарушений и борьбы с безнаказанностью, а также защитой интересов международного сообщества в целом. Вследствие того, что международные преступления чаще всего совершаются должностными лицами государства, возникает вопрос о существовании исключений из иммунитетов должностных лиц от иностранной уголовной юрисдикции. Закрепление исключений из иммунитетов в международном договоре не вызывает сомнений, поэтому предметом настоящей статьи будет являться рассмотрение вопросов об исключениях, основанных на обычном международном праве.

## Виды иммунитетов должностных лиц

В настоящее время признается, что существуют два вида иммунитетов должностных лиц государства. Иммунитет *ratione personae* (личный иммунитет) – это «иммунитет от иностранной уголовной юрисдикции, действующий в отношении определенных должностных лиц государства в силу того статуса, который данные лица имеют в государстве, гражданами которого они являются, и который прямо и непосредственно наделяет их функцией представительства государства в сфере международных отношений» [Второй доклад..., 2013]. Иммунитет *ratione materiae* (функциональный иммунитет) – это «иммунитет от иностранной уголовной юрисдикции, действующий в отношении должностного лица государства в связи с действиями, которые данное лицо осуществляет в рамках исполнения своего мандата, и которые подпадают под определение «официальные действия»» [там же].

Иммунитет *ratione personae* предоставляется ограниченному кругу должностных лиц государства, свобода действий которых играет наиболее значимую роль для функционирования государств. Он вытекает из должности лица, которую оно занимает на государственной

службе и, закономерно, из государственных функций, которые лицо должно выполнять в связи с занимаемой должностью. Данный иммунитет от иностранной уголовной юрисдикции предоставляется должностным лицам, находящимся на высоких государственных должностях, аккредитованным в государстве пребывания дипломатическим агентам согласно обычному международному праву и п. 1 ст. 31 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. Иммунитет *ratione personae* распространяется на все действия лица вне зависимости, были ли они осуществлены в связи с его официальными обязанностями и независимо от того, занимало ли данное лицо государственную должность на момент совершения таких действий. Вследствие тесной связи с должностью на государственной службе, занимаемой лицом, он носит временный характер, возникает со вступлением в должность и прекращается, когда лицо перестает занимать ее.

Иммунитет *ratione materiae* распространяется на должностных лиц государства вне зависимости от занимаемой должности, но вследствие того, что они исполняют официальные государственные функции. Данный вид иммунитета распространяется на все официальные действия, совершенные от имени государства, при исполнении им своих служебных обязанностей и не охватывает действия, совершенные в личном качестве. После того как лицо перестает занимать государственную должность, оно продолжает пользоваться иммунитетом *ratione materiae* в отношении действий, совершенных в официальном качестве.

### **Исключения из иммунитета *ratione personae* должностных лиц**

Мы полагаем, что при осуществлении юрисдикции международными судами и трибуналами иммунитеты, в частности, иммунитет *ratione personae*, не имеют действия. Международно-правовые акты, предусматривающие ответственность индивида за совершение международных преступлений, содержат положения, которые гласят, что должностное положение обвиняемого в качестве главы государства, правительства или ответственного чиновника не является основанием для освобождения от ответственности либо смягчения наказания. Данное положение было закреплено в Уставах Нюрнбергского и Токийского трибуналов и подтверждено деятельностью этих органов – была установлена и доказана виновность высших должностных лиц Германии и Японии в развязывании, ведении агрессивной войны, нарушении законов и обычаев войны. Позже основные итоги деятельности Нюрнбергского трибунала, в частности, положение о недопустимости ссылки обвиняемого на должностное положение как основание освобождения от ответственности, были закреплены в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и тем самым стали частью действующего международного права. Г.И. Тункин отмечал, что Нюрнбергские принципы носят характер *jus cogens* [Тункин, 1979, 182]. Впоследствии настоящее положение получило свое закрепление в ст. 7 Устава Международного трибунала по бывшей Югославии и ст. 6 Устава Международного трибунала по Руанде, а также в ст. 6 Устава Специального Суда по Сьерра-Леоне, ст. 27 Статута Международного уголовного суда.

Иная ситуация складывается относительно предоставления иммунитета *ratione personae* действующим высшим должностным лицам государства от иностранной уголовной юрисдикции. Следует поддержать позицию С.В. Готовой, согласно которой в отношении «тройки» высших должностных лиц государства персональный иммунитет не подвержен исключениям при осуществлении национальной юрисдикции [Готова, 2016, 132]. Позиция международных и национальных судов по данному вопросу также одинакова: всем действующим должностным лицам, которые относятся к «тройке», предоставляется иммунитет *ratione personae* от иностранной уголовной юрисдикции. Так, Международный Суд ООН касался указанной проблемы в деле «Об ордере на арест» и отмечал: «Суд тщательно изучил практику государств, включая национальное законодательство и несколько решений национальных высших судов, таких как Палата лордов (в деле Пиночета) или Французский кассационный суд [в деле Кадафи]. Из этой практики он не смог сделать заключение, что в соответствии с международным обычным правом существует какая-либо форма исключения из нормы, предоставляющей иммунитет от уголовной юрисдикции и неприкосновенность действующим министрам иностранных дел, когда они подозреваются в совершении военных преступлений или преступлений против человечности». Аналогичную позицию можно встретить в решениях национальных судов.

Однако следует отметить, что иммунитет *ratione personae* является временным по своему характеру, по истечении срока полномочий высшие должностные лица государства пользуются лишь иммунитетом *ratione materiae*. Некоторые авторы в связи с этим утверждают, что по истечении срока полномочий уголовное преследование таких должностных лиц является возможным [Верле, 2011, 326]. Данного вопроса, в частности, касался Международный Суд ООН в деле «Об ордере на арест» и указывал, что иммунитет *ratione personae* не действует, в том числе в случае преследования в иностранном государстве, когда лицо уже не занимает должность, за деяния, совершенные им до или после срока его пребывания в должности или совершенные в период пребывания в должности в частном качестве. Также Институт международного права в своей резолюции «Иммуниеты от юрисдикции и преследование глав государств и правительств в международном праве» 2001 г. отмечает, что бывший глава государства, как и бывший глава правительства «...может подвергнуться уголовному преследованию и быть судим, если действия, как предполагается, представляют собой преступление по международному праву...».

### **Исключения из иммунитета *ratione materiae* должностных лиц**

Как мы уже отмечали ранее, в международной юрисдикции действует принцип неприкосновенности иммунитетов должностных лиц. В то же время мы можем выделить следующие исключения из иммунитета *ratione materiae* от иностранной уголовной юрисдикции.

1. «Территориальное исключение». Должностное лицо не обладает иммунитетом *ratione materiae* от юрисдикции иностранного государства в случае, если такое государство не давало согласия на совершение данным лицом действий, которые представляют собой международное преступление, и на присутствие должностного лица на территории такого государства. Указанный вид исключений выделяют в своих докладах Специальные докладчики Р.А. Колодкин и Консепсьон Эскобар Эрнандес. Также в ряде случаев данное исключение учитывалось национальными судами в отношении действий должностных лиц иностранных государств, представляющих собой, к примеру, шпионаж, причинение вреда здоровью, убийство.

2. Коррупция. В Пятом докладе об иммунитете должностных лиц государства от иностранной уголовной юрисдикции Консепсьон Эскобар Эрнандес указывает, что коррупцией являются действия *ultra vires* должностного лица иностранного государства, совершенные исключительно в интересах такого лица. Такая же точка зрения изложена в вышеуказанной резолюции Института международного права 2001 г., где обращается внимание на то, что бывший глава государства, глава правительства могут быть привлечены к ответственности, если их деяния «выполняются исключительно для удовлетворения личного интереса, или, когда они представляют собой незаконное присвоение имущества и ресурсов государства». Следует также отметить, что национальные суды, как правило, отказывают в предоставлении иммунитета должностным лицам при рассмотрении подобных дел.

3. Совершение международных преступлений. Относительно возможности существования указанного вида исключений из иммунитета *ratione materiae* продолжаются широкие дискуссии при обсуждении данной темы Комиссией международного права ООН. Мы придерживаемся точки зрения, согласно которой иммунитет *ratione materiae* не применим при совершении должностными лицами преступлений по международному праву, поскольку в отношении совершения данных деяний действует запрет, имеющий характер *jus cogens*, что направлено на отстаивание интересов международного сообщества в целом. В частности, С.В. Глотова утверждает, что императивный характер запрета пыток, агрессии, военных преступлений и преступлений против человечности, обладает приоритетом над нормами об иммунитете [Глотова, 2016, 134]. Также Ш. Бассиони полагает, что международные преступления криминализуются и запрещаются нормами *jus cogens* общего международного права, поэтому императивные нормы имеют приоритет перед обычными диспозитивными нормами об иммунитете *ratione materiae* [Bassiouni, 1996]. Кроме того, Специальный докладчик Консепсьон Эскобар Эрнандес придерживается данного обоснования исключений из функционального иммунитета должностных лиц государства. В Пятом докладе об иммунитете должностных лиц государства от иностранной уголовной юрисдикции Специальный докладчик указывает, что общепризнанно то, что многие из этих норм, признающие права человека или запрещающие определенные виды поведения, однозначно являются императивными нормами права.

Указанная позиция находит отражение в решениях международных и национальных судов и трибуналов. Лорд Миллет в деле Пиночета отмечает: «Международное сообщество установило преступление, в отношении которого иммунитет *ratione materiae* никак не может применяться. Нельзя предположить, что международное право установило преступление как норму, носящую характер общего международного права, и в то же время предусмотрело иммунитет, применимый в равной мере с обязательством, которое оно накладывает» [Bartle, www]. Апелляционная камера Международного трибунала по бывшей Югославии в своем решении о вызове в суд в деле Бласкича указала, что иммунитет *ratione materiae* не действует в отношении международных преступлений, таких как военные преступления, преступления против человечности и геноцид: «Эти исключения [из нормы обычного права, предусматривающей функциональный иммунитет для должностных лиц государства] вытекают из норм международного уголовного права, которые запрещают военные преступления, преступления против человечности и геноцид. Согласно этим нормам лица, ответственные за совершение таких преступлений, не могут ссылаться на иммунитет от национальной или международной юрисдикции, даже если они совершили такие преступления, действуя в официальном качестве...».

Также позиция, что иммунитет *ratione materiae* не действует применительно к международным преступлениям, находит подтверждение в национальной практике. В качестве примера можно привести решение Верховного суда Израиля по делу Эйхмана. Верховным судом была отклонена ссылка Эйхмана на «действие государства», вместе с тем суд указал, что данный довод не может применяться в отношении преступлений по международному праву. Суд постановил: «О таких злодеяниях необходимо сказать, что в соответствии с международным правом они абсолютно выходят за рамки «суверенной» юрисдикции государства, которое приказало совершить их или одобрило их совершение, и поэтому те, кто участвовал в таких деяниях, должны нести за них персональную ответственность и не могут прикрываться официальным характером их задачи или миссии, или «законами» государства, на основании которых они действовали. Их положение можно сравнить с положением лица, которое, совершив преступление в интересах представляемой им корпорации, не может прикрываться коллективной ответственностью корпорации за это преступление. Иными словами, международное право устанавливает недопустимость того, чтобы государство санкционировало действие, которое нарушает строгие запреты, предусмотренные в международном праве, и из этого вытекает принцип, формирующий суть концепции «международного преступления», согласно которой лицо, являющееся участником такого преступления, должно нести персональную ответственность за его совершение. Если бы было иначе, уголовно-правовые нормы международного права были бы издевкой» [Eichmann, www].

Противоположную позицию можно встретить в решениях некоторых международных судов. В решении по делу о юрисдикционных иммунитетах государства Международный Суд ООН делает вывод о процессуальной природе иммунитета: «...нормы об иммунитетах

регулируют порядок осуществления юрисдикции в отношении иностранного государства, и этот процессуальный вопрос не имеет ничего общего с материальным правом, на основе которого определяется правомерность либо неправомерность действий государства». Кроме того, данная точка зрения была выражена в некоторых решениях Европейского Суда по правам человека. Таким образом, аргументация судов строится на том, что нормы об иммунитетах носят процессуальный характер, а нормы *jus cogens* – материальный, в связи с чем конфликт между указанными нормами отсутствует. Однако мы считаем данное мнение несостоятельным. Следует поддержать точку зрения А. Орахелашвили, который полагает, что в международном праве отсутствует четкое различие между материальными и процессуальными нормами, поскольку процесс создания норм международного права происходит путем согласования воли государств, и отсутствуют установленные критерии и орган, уполномоченный разделять нормы на указанные категории» [Orakhelashvili, 2007, 968].

Кроме того, существуют иные обоснования указанного исключения. Некоторые авторы придерживаются мнения, что в международном праве сформировалась норма обычного международного права, касающаяся исключений из иммунитета *ratione materiae* при совершении должностным лицом преступлений по международному праву. Так, А. Кассизи в отношении нормы обычного права, снимающей функциональные иммунитеты с должностных лиц государства, обвиняемых в совершении международных преступлений, отмечал, что «факт образования такой нормы в международном сообществе подтверждается целым рядом элементов: не только положениями различных международных договоров или иных международных документов по международным трибуналам, но и международным и национальным прецедентным правом» [Cassese, 2002, 864-865, 870]. Подобные положения содержатся в учредительных документах международных уголовных трибуналов, их решениях, международных договорах, криминализирующие такие деяния, к примеру, в уставах и решениях Нюрнбергского и Токийского Международного Военного Трибунала, Уставе Международного трибунала по бывшей Югославии, Уставе Международного трибунала по Руанде, Римском статуте Международного уголовного суда.

В ряде международных договоров, например, в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, содержится обязательство государств-участников осуществлять юрисдикцию в отношении международных преступлений. Следует согласиться с позицией С.В. Глотовой, согласно которой обязательства государств по наказанию за тяжкие преступления являются обязательствами *erga omnes*, которые выступают следствием концепции *jus cogens* [Глотова, 2015, 77]. Вследствие этого, некоторые юристы указывают, что такие обязательства являются правовой основой для вывода о том, что совершение международных преступлений представляет собой исключение из иммунитета *ratione materiae*.

Мы разделяем позицию А. Кассизи и иных исследователей, согласно которой нарушение императивных норм международного права является основанием для осуществления

универсальной юрисдикции. По их мнению, в силу самой природы нормы *jus cogens*, одним из юридических последствий нарушения такой нормы является обязанность государства по осуществлению преследования данных нарушений в судебном порядке. Отсюда следует, что в случае нарушения императивных норм международного права одним государством национальный суд потерпевшего государства вправе осуществить юрисдикцию согласно принципу универсальности. Можно поддержать вывод, что вследствие наличия универсальной юрисдикции применительно к преступлениям по международному праву, иммунитет не имеет действия.

### Заключение

Следует констатировать, что в настоящее время в международном праве сложился принцип, согласно которому при осуществлении международной юрисдикции иммунитеты должностных лиц *ratione personae* и *ratione materiae* не действуют. В то же время государства во всех случаях предоставляют иммунитет от уголовной юрисдикции действующим высшим должностным лицам государствам, относящимся к «тройке». Однако мы можем выделить три исключения из иммунитета *ratione materiae* должностных лиц государства от иностранной уголовной юрисдикции: совершение международных преступлений, совершение действий *ultra vires* в личном интересе такого лица, а также «территориальное исключение». Под «территориальным исключением» понимается ситуация, при которой иностранное должностное лицо совершает действия, которые привели к совершению преступления на территории другого государства, которое вправе осуществлять юрисдикцию, и данное государство не давало согласия ни на присутствие должностного лица на его территории, ни на совершение таких действий. Кроме того, государства вправе закрепить исключения из иммунитетов должностных лиц в международном договоре.

### Библиография

1. Верле Г. Принципы международного уголовного права. Одесса; М., 2011. 910 с.
2. Глотова С.В. Юридические предпосылки применения норм международного права в российской правовой системе (на примере уголовной ответственности за преступления по международному праву) // Российский юридический журнал. 2015. № 6. С. 15.
3. Глотова С.В. Иммунитеты должностных лиц государства и ответственность за международные преступления: международное и национальное право // Журнал российского права. 2016. № 2. С. 127-135.
4. Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1979. 511 с.
5. *Attorney General v. Adolf Eichmann*. Supreme Court of Israel. Judgment of 11 December 1961.



6. Cassese A., Gaeta P., Jones J.R.W.D. *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. Vol. I. Oxford University Press, 2002. 2380 p.
7. Cassese A. *When May Senior State Officials Be Tried for International Crimes? Some Comments on Congo v. Belgium Case* // *European Journal of International Law*. 2002. Vol. 13. № 4. P. 854-875.
8. *Regina v. Bartle and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others Ex Parte Pinochet; Regina v. Evans and Another and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others Ex Parte Pinochet (On Appeal from a Divisional Court of the Queen's Bench Division)*. Judgement of 24 March 1999.
9. Orakhelashvili A. *State Immunity and Hierarchy of Norms: Why the House of Lords Got It Wrong* // *European Journal of International Law*. 2007. Vol. 18. № 5. P. 955-970.
10. Orakhelashvili A. *Peremptory Norms in International Law*. Oxford University Press, 2006. 662 p.

## **Exceptions from immunities of state officials from international and national criminal jurisdiction**

**Ol'ga N. Evdokimova**

Postgraduate,  
Lomonosov Moscow State University,  
119991, 1, Lenin Hills, Moscow, Russian Federation;  
e-mail: olja.evdokimova@gmail.com

### **Abstract**

In accordance with international law, the state and some of its officials are immune to foreign courts. In the presence of absolute immunity the most influential subjects of crimes under international law could enjoy absolute protection. This stipulates the importance of criminal prosecution by international courts and national courts that act on the basis of the principle of universal jurisdiction and can prosecute foreign officials. This article considers the possible existence of exceptions from immunities of state officials from international and national criminal jurisdiction. The author examines the types of immunities of state officials, analyzes various doctrinal approaches, as well as the practice of international and national courts in order to identify exceptions from personal and functional immunities of state officials. We conclude that immunities of state officials are not applied in international jurisdiction. At the same time, the personal immunity of

the «troika» of state officials (heads of state, heads of government, foreign ministers) remains valid in course of exercise of jurisdiction by national courts. We also support the position that the following exceptions from the functional immunity of state officials can be singled out: the commission of international crimes, the commission of ultra vires actions in the personal interest of a person, as well as the "territorial exclusion". At the same time, the state has a right to secure exceptions from immunities of state officials in international treaties.

### For citation

Evdokimova O.N. (2017) Isklyucheniya iz immunitetov dolzhnostnykh lits ot mezhdunarodnoi i natsional'noi ugolovnoi yurisdiksii [Exceptions from immunities of state officials from international and national criminal jurisdiction]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7 (3A), pp. 272-282.

### Keywords

Immunities of state officials, exceptions of immunities, jurisdiction, responsibility, law, international relations.

### References

1. *Attorney General v. Adolf Eichmann*. Supreme Court of Israel. Judgment of 11 December 1961.
2. Cassese A., Gaeta P., Jones J.R.W.D. (2002) *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. Vol. I. Oxford University Press.
3. Cassese A. (2002) When May Senior State Officials Be Tried for International Crimes? Some Comments on Congo v. Belgium Case. *European Journal of International Law*, 13, 4, pp. 854-875.
4. Glotova S.V. (2016) Immunitety dolzhnostnykh lits gosudarstva i otvetstvennost' za mezhdunarodnye prestupleniya: mezhdunarodnoe i natsional'noe parvo [Immunities of state officials and responsibility for international crimes: international and national law]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2, pp. 127-135.
5. Glotova S.V. (2015) Yuridicheskie predposylki primeneniya norm mezhdunarodnogo prava v rossiiskoi pravovoi sisteme (na primere ugolovnoi otvetstvennosti za prestupleniya po mezhdunarodnomu pravu) [Legal preconditions for the application of the norms of international law in the Russian legal system (on the example of criminal responsibility for crimes under international law)]. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal* [Russian law journal], 6, p. 15.
6. Orakhelashvili A. (2006) *Peremptory Norms in International Law*. Oxford University Press, 2006.
7. Orakhelashvili A. (2007) State Immunity and Hierarchy of Norms: Why the House of Lords Got It Wrong. *European Journal of International Law*, 18, 5, pp. 955-970.

8. *Regina v. Bartle and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others Ex Parte Pinochet; Regina v. Evans and Another and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others Ex Parte Pinochet (On Appeal from a Divisional Court of the Queen's Bench Division)*. Judgement of 24 March 1999.
9. Tunkin G.I. (1979) *Teoriya mezhdunarodnogo prava* [The theory of international law]. Moscow.
10. Verle G. (2011) *Printsipy mezhdunarodnogo ugolovnogo prava* [Principles of international criminal law]. Odessa; Moscow, 2011.