



## Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений

Distr.: General  
10 May 2019  
Russian  
Original: English

### Комитет по насильственным исчезновениям

#### Заключительные замечания по докладу, представленному Италией в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции\*

1. Комитет по насильственным исчезновениям рассмотрел доклад, представленный Италией в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции (CED/C/ITA/1), на своих 277-м и 278-м заседаниях (SR.277 и SR.278), состоявшихся 8 и 9 апреля 2019 года. На своем 290-м заседании, состоявшемся 17 апреля 2019 года, он принял настоящие заключительные замечания.

#### A. Введение

2. Комитет приветствует доклад, представленный Италией в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции, и содержащуюся в нем информацию. Кроме того, Комитет выражает признательность за конструктивный диалог, который состоялся с делегацией государства-участника по вопросу о мерах, принятых для осуществления положений Конвенции, и который позволил снять многие вопросы, вызывавшие у него обеспокоенность, и с особым удовлетворением отмечает открытость, с которой делегация ответила на заданные им вопросы. Кроме того, Комитет благодарит государство-участник за его письменные ответы (CED/C/ITA/Q/1/Add.1) на перечень вопросов (CED/C/ITA/Q/1), которые были дополнены заявлениями членов делегации, а также за дополнительную информацию, представленную в письменном виде.

#### B. Позитивные аспекты

3. Комитет приветствует ратификацию государством-участником практически всех основных договоров Организации Объединенных Наций по правам человека и факультативных протоколов к ним, а также Римского статута Международного уголовного суда.

4. Кроме того, Комитет с удовлетворением отмечает создание государством-участником национального механизма подготовки докладов и принятия последующих мер – Межведомственного комитета по правам человека (при Министерстве иностранных дел и международного сотрудничества), что на международном уровне признано передовой практикой.

\* Приняты Комитетом на его шестнадцатой сессии (8–18 апреля 2019 года).



## **С. Основные вопросы, вызывающие обеспокоенность, и рекомендации**

### **1. Общая информация**

5. По мнению Комитета, на момент подготовки настоящих заключительных замечаний действующее в государстве-участнике законодательство, направленное на недопущение насильственных исчезновений и наказание за них, не в полной мере соответствовало обязательствам, возложенным на государства, ратифицировавшие Конвенцию. В этой связи Комитет рекомендует государству-участнику уделить должное внимание настоящим заключительным замечаниям, принятым в духе конструктивного сотрудничества в целях обеспечения полного осуществления Конвенции.

6. Комитет отмечает, что организации гражданского общества не принимали участия в подготовке первоначального доклада государства-участника. Комитет также принимает к сведению заявление государства-участника о том, что Межведомственный комитет по правам человека совместно с организациями гражданского общества организует мероприятия, направленные на осуществление последующей деятельности в связи с настоящими заключительными замечаниями.

**7. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить участие организаций гражданского общества на всех этапах процесса отчетности: от подготовки своих докладов до осуществления заключительных замечаний.**

#### **Индивидуальные и межгосударственные сообщения**

8. Комитет отмечает, что государство-участник до сих пор не признало компетенцию Комитета получать и рассматривать индивидуальные и межгосударственные сообщения в соответствии со статьями 31 и 32 Конвенции (статьи 31 и 32).

**9. Комитет призывает государство-участник как можно скорее признать компетенцию Комитета получать и рассматривать индивидуальные и межгосударственные сообщения в соответствии со статьями 31 и 32 Конвенции в целях укрепления предусмотренного ею режима защиты от насильственных исчезновений.**

#### **Национальное правозащитное учреждение**

10. Комитет отмечает меры, принятые с целью создания национального правозащитного учреждения после проведения специального рабочего совещания по этому вопросу, организованного Министерством иностранных дел и Трентским университетом, в частности законопроект, находящийся на рассмотрении Сенатского комитета по конституционным вопросам с ноября 2018 года.

**11. Комитет рекомендует государству-участнику ускорить процесс принятия закона о создании национального правозащитного учреждения в полном соответствии с Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы).**

### **2. Определение насильственного исчезновения и его квалификация в качестве уголовно наказуемого деяния (статьи 1–7)**

#### **Недопустимость отступления от запрета насильственных исчезновений**

12. Комитет с обеспокоенностью отмечает отсутствие во внутреннем законодательстве конкретного положения о том, что никакие исключительные обстоятельства не могут служить оправданием насильственного исчезновения, как это предусмотрено пунктом 2 статьи 1 Конвенции (статья 1).

**13. Комитет рекомендует государству-участнику ввести конкретное правовое положение о том, что никакие исключительные обстоятельства не могут служить оправданием насильственного исчезновения, как это предусмотрено статьей 1 Конвенции.**

### **Преступление насильственного исчезновения**

14. Комитет принимает к сведению заявление государства-участника о том, что насильственное исчезновение подпадает под категорию таких преступлений, как похищение, упоминаемое в статье 605 Уголовного кодекса, а также, в зависимости от обстоятельств, ряда других уголовных преступлений, таких как незаконный арест, необоснованное ограничение личной свободы и злоупотребление властью в отношении арестованного или задержанного лица. Вместе с тем Комитет обеспокоен тем, что положения действующего внутреннего законодательства, в частности Уголовного кодекса, не отражают тяжесть и особый характер преступления насильственного исчезновения. Комитет также отмечает, что в рамках внутреннего законодательства преступление насильственного исчезновения не квалифицируется как преступление против человечности (статьи 2, 4, 5, 6, 7 и 8).

15. Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые законодательные меры для признания насильственного исчезновения в качестве отдельного преступления в соответствии с определением, содержащимся в статье 2 Конвенции. Кроме того, Комитет рекомендует государству-участнику ввести конкретное положение о квалификации насильственного исчезновения в качестве преступления против человечности в соответствии со статьей 5 Конвенции.

### **Уголовная ответственность начальников**

16. Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что начальнику, который не предотвратил или не пресек преступление насильственного исчезновения, может быть предъявлено обвинение в похищении человека при отягчающих обстоятельствах. Однако положения внутреннего законодательства не в полной мере отражают сферу применения статей 6 и 7 Конвенции. Кроме того, Комитет с обеспокоенностью отмечает, что за такое преступление, как похищение человека (статьи 6 и 7), статья 605 Уголовного кодекса предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от шести месяцев до восьми лет.

17. Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые законодательные меры для обеспечения того, чтобы во внутреннем законодательстве: а) в соответствии с пунктом 1 b) статьи 6 Конвенции была прямо предусмотрена уголовная ответственность начальников в государственных, гражданских и военных учреждениях; и б) в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Конвенции было четко установлено, что никакие приказы или распоряжения, исходящие от начальников, не могут служить оправданием преступления насильственного исчезновения. Комитет далее предлагает государству-участнику рассмотреть вопрос о принятии необходимых мер для введения минимального наказания за преступление насильственного исчезновения с учетом его чрезвычайной серьезности в соответствии со статьей 7 Конвенции.

## **3. Уголовная ответственность и сотрудничество судебных органов в вопросах, связанных с насильственными исчезновениями (статьи 8–15)**

### **Срок давности**

18. Комитет отмечает, что в соответствии с положениями внутреннего законодательства срок давности начинает исчисляться с того момента, когда насильственное исчезновение становится окончательным. Комитет принимает к сведению принятие Закона № 3/2019, который вступит в силу 1 января 2020 года и в соответствии с которым после вынесения решения в суде первой инстанции срок давности будет приостанавливаться до завершения судебного разбирательства (статья 8).

19. Комитет предлагает государству-участнику при включении насильственного исчезновения в уголовное законодательство в качестве отдельного преступления, квалифицируемого как преступление против человечности, рассмотреть возможность исключения этого преступления из сферы применения срока давности.

### **Военная юрисдикция**

20. Комитет с обеспокоенностью отмечает, что военные власти обязаны сообщать как обычным, так и военным судебным органам о любых фактах, которые могут представлять собой преступление, предусматривающее судебное преследование *ex officio*, включая насильственное исчезновение. Комитет также обеспокоен отсутствием четких положений о временном отстранении от должности сотрудников гражданских правоохранительных органов, подозреваемых в совершении акта насильственного исчезновения (статья 9).

21. **Комитет рекомендует государству-участнику принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы сотрудники правоохранительных органов и служб безопасности, подозреваемые в совершении преступления насильственного исчезновения, временно отстранялись от должности и не принимали участия в соответствующих расследованиях.**

### **Обязанность проводить расследование и розыск исчезнувших лиц**

22. Комитет отмечает, что виновные в похищении человека преследуются *ex officio* и что в этой связи в судебных инстанциях при территориальных органах прокуратуры установлена соответствующая практика. Кроме того, Комитет отмечает центральную роль Верховного комиссара по делам пропавших лиц в национальной системе розыска государства-участника. Вместе с тем Комитет обеспокоен сообщениями об исчезновении детей из центров приема мигрантов, в частности из так называемых «хотспотов» (статьи 10, 11 и 12).

23. **Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые меры для предупреждения исчезновения мигрантов, в частности детей, и установления местонахождения уже исчезнувших лиц. Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые законодательные и административные меры для установления во внутреннем законодательстве практики проведения расследований в соответствии со статьями 10, 11 и 12 Конвенции.**

### **Взаимная помощь и выдача**

24. Комитет отмечает созданный государством-участником режим, позволяющий обеспечивать сотрудничество судебных органов и оказание взаимной помощи в случае насильственных исчезновений на основе двусторонних соглашений и принципа международной правдивости. Комитет также отмечает, что в отсутствие такой международно-правовой основы предоставление судебной помощи другому государству зависит от выполнения требования об обоюдном признании соответствующего деяния преступлением, как в случае с преступлением насильственного исчезновения. Вместе с тем Комитет обеспокоен тем, что окончательное решение в отношении запросов об оказании судебной помощи и выдаче принимает министр юстиции (статьи 13, 14 и 15).

25. **Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить систематическое предоставление необходимой судебной помощи, включая все имеющиеся у него доказательства, властям других государств-участников в случае обращения к нему с такой просьбой в связи с расследованием дел о предполагаемых насильственных исчезновениях. Комитет также рекомендует государству-участнику активно содействовать расширению взаимной помощи между судебными органами в целях упрощения процесса обмена информацией и доказательствами, а также поиска и установления личности исчезнувших и пропавших без вести лиц, в частности пропавших мигрантов. Кроме того, Комитет рекомендует государству-участнику распространить на все государства-участники Конвенции практику выдачи и невыдворения на основе судебного решения применительно к государствам – членам Европейского союза.**

#### 4. Меры по предупреждению насильственных исчезновений (статьи 16–23)

##### Невыдворение

26. Комитет отмечает, что, по мнению государства-участника, принцип невыдворения защищается другими международными договорами по правам человека, ратифицированными государством-участником, такими как Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека). Комитет принимает к сведению пересмотренный Законодательный декрет № 286/98 (сводный текст по вопросам иммиграции), который запрещает выдворять несопровождаемых несовершеннолетних лиц. Государство-участник установило ряд критериев для оценки степени безопасности возвращения мигрантов в страну их происхождения, а также специальные процедуры для оценки ходатайств о предоставлении убежища. Вместе с тем Комитет обеспокоен тем, что на практике принцип невыдворения не соблюдается. Комитет также обеспокоен информацией о том, что государство-участник не взаимодействует надлежащим образом с другими государствами в рамках международного сотрудничества по вопросу о пропавших мигрантах в контексте прибытия большого числа мигрантов по морю, в том числе в связи с необходимостью оказания помощи иностранным жертвам насильственных исчезновений.

27. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить строгое соблюдение при любых обстоятельствах принципа невыдворения, закрепленного в пункте 1 статьи 16 Конвенции, путем принятия необходимых мер, в частности:

- a) обеспечить на практике, чтобы ни одно лицо не могло быть выслано, возвращено или выдано другому государству, если ему может угрожать там опасность стать жертвой насильственного исчезновения;
- b) воздерживаться от коллективной высылки мигрантов, в том числе в контексте массового прибытия мигрантов морским транспортом;
- c) обеспечить проведение индивидуальной оценки положения каждого мигранта;
- d) обеспечить наличие в законодательстве и на практике эффективных средств судебной защиты в случае вынесения решений о высылке;
- e) учитывать особые потребности каждого человека в защите.

##### Гарантии защиты в контексте временного лишения мигрантов свободы

28. Комитет принимает к сведению информацию о том, что национальный орган по правам задержанных или лишенных свободы лиц – Управление национального защитника – осуществляет практический надзор за положением лишенных свободы лиц. Комитет также отмечает, что Национальный защитник выполняет функции национального превентивного механизма в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Отмечая, что Национальный защитник имеет неограниченный доступ ко всем де-юре и де-факто центрам содержания под стражей, Комитет вместе с тем выражает обеспокоенность по поводу того, что расширенный в соответствии с Указом № 113/2018 перечень центров временного содержания иммигрантов не был обнародован, что лишает Национального защитника возможности посещать эти центры. Комитет также обеспокоен тем, что условия содержания в центрах для мигрантов могут не соответствовать положениям статьи 17 Конвенции (статья 17).

29. Комитет рекомендует государству-участнику незамедлительно обнародовать информацию о перечне центров временного содержания иммигрантов, создать все необходимые условия для посещения этих центров Национальным защитником и принять все необходимые меры для соблюдения положений статьи 17 Конвенции в полном объеме. Комитет рекомендует государству-участнику принять все необходимые меры для обеспечения оперативной и незамедлительной регистрации всех прибывающих лиц во всех центрах для мигрантов.

### **Профессиональная подготовка**

30. Комитет отмечает проведение в государстве-участнике целого ряда различных учебных мероприятий по международному праву прав человека и международному гуманитарному праву для гражданских и военных должностных лиц. Комитет также отмечает отсутствие специальных курсов по проблеме насильственных исчезновений, помимо специальных учебных программ по положениям Конвенции для карабинеров.

31. **Комитет призывает государство-участник принять дополнительные меры для обеспечения того, чтобы все сотрудники (как военные, так и гражданские) правоохранительных органов, а также медицинские работники, государственные должностные лица и другие лица, которые могут иметь отношение к содержанию под стражей лишенных свободы лиц и мигрантов или обращению с ними, включая судей, прокуроров и других должностных лиц органов юстиции, на регулярной основе проходили целенаправленную подготовку по положениям Конвенции, как того требует пункт 1 статьи 23 Конвенции.**

## **5. Меры по возмещению ущерба и защите детей от насильственных исчезновений (статьи 24–25)**

### **Определение понятия «жертва» и права жертв, включая право на получение быстрого, справедливого и адекватного возмещения нанесенного ущерба и компенсации**

32. Комитет обеспокоен тем, что определение понятия «жертва», содержащееся во внутреннем законодательстве, включая закон о включении в законодательство положений Директивы № 2012/29/EU Европейского парламента и Совета Европы от 25 октября 2012 года, устанавливающей минимальные стандарты в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений и заменяющей Рамочное решение № 2001/220/JHA Совета, не соответствует определению понятия «жертва», содержащемуся в статье 24 Конвенции. Комитет отмечает, что, по мнению государства-участника, положения Уголовного кодекса, касающиеся возмещения ущерба, охватывают все меры, перечисленные в статье 24 Конвенции. В этой связи Комитет принимает к сведению установленный национальными судами перечень обязательных критериев и уровней возмещения ущерба, который должен применяться всеми судьями в государстве-участнике. Вместе с тем Комитет обеспокоен ограниченностью сферы охвата существующей в государстве-участнике системы компенсации. Что касается права на установление истины, Комитет с обеспокоенностью отмечает, что государство-участник упоминает исключительно судебную истину (статья 24).

33. **Комитет рекомендует государству-участнику пересмотреть свое внутреннее законодательство с целью включения в него в полном объеме определения понятия «жертва» и обеспечения осуществления права на получение возмещения ущерба и права на установление истины в соответствии со статьей 24 Конвенции.**

### **Несопровождаемые несовершеннолетние лица**

34. Комитет приветствует принятие государством-участником специального закона (Закон № 2017/47) о мерах защиты несопровождаемых несовершеннолетних иностранцев, включая специальные гарантии защиты, такие как невыдворение, запрет на принудительное возвращение и особая защита от торговли людьми. Комитет далее отмечает наличие проекта протокола, направленного на унификацию на всей территории страны соответствующих процессуальных норм в отношении процедуры установления личности и оценки возраста. Вместе с тем Комитет обеспокоен угрозой исчезновения несопровождаемых несовершеннолетних лиц из центров приема мигрантов (статья 25).

35. Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые меры для:

а) обеспечения того, чтобы несопровождаемые несовершеннолетние лица как можно скорее после их прибытия в центр временного содержания иммигрантов передавались органам по защите детей;

б) обеспечения применения на практике новых унифицированных междисциплинарных процедур оценки возраста во всех центрах временного содержания иммигрантов и обеспечения того, чтобы с каждым, кто утверждает, что он является ребенком, обращались как с таковым до проведения всеобъемлющей и учитывающей интересы ребенка оценки возраста;

в) совершенствования базы данных о несопровождаемых и разлученных несовершеннолетних лицах и обеспечения сбора статистических данных о несопровождаемых несовершеннолетних лицах и детях, исчезнувших из центров приема мигрантов;

г) недопущения исчезновения детей из центров приема мигрантов и установления местонахождения уже исчезнувших лиц.

#### **D. Распространение информации и последующая деятельность**

36. Комитет хотел бы напомнить об обязательствах, взятых на себя государствами при присоединении к Конвенции, и в этой связи настоятельно призывает государство-участник обеспечить, чтобы все принимаемые им меры, независимо от их характера или органа власти, распорядившегося об их принятии, в полной мере соответствовали обязательствам, которые оно взяло на себя при присоединении к Конвенции и другим соответствующим международным договорам.

37. Комитет также хотел бы подчеркнуть особо пагубные последствия насильственных исчезновений для прав человека женщин и детей. Женщины, ставшие жертвами насильственных исчезновений, в наибольшей степени подвержены сексуальному и другим видам гендерного насилия. В качестве же членов семьи исчезнувшего лица женщины наиболее подвержены риску столкнуться с неблагоприятными социально-экономическими последствиями, а также с насилием, преследованиями и притеснениями при попытках найти своих близких. В свою очередь, дети, ставшие жертвами насильственного исчезновения, будь то в личном качестве или в результате исчезновения их родственников, особо подвержены риску многочисленных нарушений прав человека, в том числе риску подмены их подлинной личности. В этой связи Комитет особо подчеркивает необходимость учета государством-участником гендерной проблематики и интересов детей при осуществлении прав и обязательств, закрепленных в Конвенции.

38. Государству-участнику предлагается обеспечить широкое распространение текста Конвенции, своего доклада, представленного в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции, письменных ответов на составленный Комитетом перечень вопросов и настоящих заключительных замечаний в целях повышения осведомленности судебных, законодательных и административных органов, гражданского общества и неправительственных организаций, действующих в государстве-участнике, а также населения в целом. Комитет также призывает государство-участник поощрять участие гражданского общества в осуществлении мер, предусмотренных настоящими заключительными замечаниями.

39. Согласно правилам процедуры Комитета государству-участнику следует не позднее 18 апреля 2020 года представить информацию об осуществлении рекомендаций, содержащихся в пунктах 15 (преступление насильственного исчезновения), 33 (определение понятия «жертва» и права жертв, включая право на получение быстрого, справедливого и адекватного возмещения нанесенного ущерба и компенсации) и 35 (несопровождаемые несовершеннолетние лица).

40. В соответствии с пунктом 4 статьи 29 Конвенции Комитет просит государство-участник представить не позднее 18 апреля 2025 года конкретную и обновленную информацию об осуществлении всех его рекомендаций, а также любую другую новую информацию, касающуюся выполнения его обязательств по Конвенции, в документе, подготовленном согласно руководящим принципам относительно формы и содержания докладов, которые должны быть представлены государствами – участниками Конвенции в соответствии со статьей 29 (CED/C/2, пункт 39). Комитет призывает государство-участник поощрять и поддерживать участие гражданского общества в подготовке такой информации.

---