Комитет по насильственным исчезновениям

Заключительные замечания по докладу, представленному Черногорией в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции[[1]](#footnote-1)\*

1. Комитет по насильственным исчезновениям рассмотрел доклад, представленный Черногорией в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции (CED/C/  
MNE/1), на своих 142-м и 143-м заседаниях (см. CED/C/SR.142 и 143), состоявшихся 8 и 9 сентября 2015 года. На своем 152-м заседании, состоявшемся 16 сентября 2015 года, он принял следующие заключительные замечания.

A. Введение

2. Комитет приветствует доклад, представленный Черногорией в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции и подготовленный с учетом руководящих принципов представления докладов, а также содержащуюся в нем информацию. Комитет выражает признательность за откровенный и конструктивный диалог, который состоялся с высокопоставленной делегацией государства-участника и был посвящен мерам, принятым в целях осуществления положений Конвенции, благодаря чему удалось снять многие вопросы, вызывавшие у Комитета обеспокоенность. Помимо этого, Комитет благодарит государство-участник за его письменные ответы (CED/C/MNE/Q/1/Add.1) на перечень вопросов (CED/C/MNE/Q/1), которые были дополнены подробными ответами делегации.

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. Комитет с удовлетворением отмечает, что государство-участник признало его компетенцию по статьям 31 и 32 Конвенции в отношении соответственно индивидуальных и межгосударственных сообщений.

5. Комитет с признательностью отмечает принятие государством-участником мер в областях, связанных с Конвенцией, включая:

a) учреждение комиссии по пропавшим без вести лицам;

b) подписание Протокола о сотрудничестве в преследовании лиц, совершивших военные преступления, преступления против человечности и преступления геноцида, между прокуратурами Черногории и Боснии и Герцеговины (в 2014 году), Хорватии (в 2006 году) и Сербии (в 2007 году), а также принятие закона о международной правовой помощи по уголовным делам в июле 2014 года;

c) вступление в силу в 2013 году Закона о свободном доступе к информации, на основании которого вводятся обязательства по раскрытию информации в инициативном порядке и учреждается государственный орган, уполномоченный обрабатывать запросы о предоставлении информации;

d) присуждение компенсации нескольким жертвам и подразумеваемое признание ответственности государства в связи с делом о депортации мусульманских беженцев из Херцег-Нови, а также строительство мемориала в память о жертвах гражданской войны 1991–1995 годов.

6. Комитет с удовлетворением отмечает, что государство-участник направило всем мандатариям специальных процедур Совета по правам человека открытое приглашение посетить страну. В этой связи Комитет приветствует посещение Черногории Рабочей группой по насильственным или недобровольным исчезновениям в июне 2014 года и призывает государство-участник продолжать сотрудничать с этим органом в рамках его мандата и выполнять его рекомендации.

C. Основные вопросы, вызывающие обеспокоенность, и рекомендации

7. По мнению Комитета, на момент принятия настоящих заключительных замечаний действующее законодательство государства-участника, направленное на недопущение насильственных исчезновений и наказание за них, не в полной мере соответствовало обязательствам, возложенным на государства, ратифицировавшие Конвенцию. Комитет призывает государство-участник к осуществлению его рекомендаций, вынесенных в конструктивном духе и в стремлении оказать помощь, с целью обеспечения того, чтобы существующие нормативные рамки и действия по их соблюдению, предпринимаемые органами власти государства-участника, в полной мере соответствовали правам и обязательствам, предусмотренным Конвенцией.

Определение насильственного исчезновения и квалификация его в качестве уголовно наказуемого деяния (статья 1–7)

Преступление насильственного исчезновения

8. Комитет принимает к сведению тот факт, что в ряде статей Уголовного кодекса Черногории содержатся элементы, которые могут соответствовать некоторым элементам определения насильственного исчезновения, данного в Конвенции. Однако Комитет по-прежнему обеспокоен тем, что этих статей недостаточно для того, чтобы надлежащим образом охватить все составные элементы насильственного исчезновения, как это определено в статье 2 Конвенции, и тем самым выполнить обязательство, вытекающее из статьи 4. Комитет выражает сожаление по поводу того, что насильственное исчезновение не квалифицируется в национальном законодательстве в качестве самостоятельного преступления. В этой связи Комитет считает, что только классификация насильственного исчезновения в качестве отдельного преступления позволит государству-участнику выполнить обязательство, которое вытекает из статьи 4 и тесно связано с другими договорными обязательствами, касающимися законодательства, в частности предусмотренными в статьях 6, 7 и 8 Конвенции (статьи 2, 4, 6, 7 и 8).

9. **Комитет рекомендует государству-участнику принять меры, необходимые для признания насильственного исчезновения в качестве самостоятельного преступления в соответствии с определением, содержащимся в статье 2 Конвенции. Комитет далее рекомендует предусмотреть для этого преступления соответствующие меры наказания с учетом его чрезвычайной серьезности и обеспечить применение к таким преступлениям системы ответственности вышестоящих должностных лиц в соответствии с подпунктом b) пункта 1 статьи 6 Конвенции.**

Длящийся характер преступления насильственного исчезновения

10. Принимая к сведению то обстоятельство, что в статье 49 Уголовного кодекса дается определение длящегося уголовного преступления, Комитет вместе с тем хотел бы обратить внимание государства-участника на то, что насильственное исчезновение представляет собой единый и связный ряд деяний, которые продолжаются в течение всего времени до тех пор, пока не будут установлены судьба или местонахождения жертвы, а не является рядом обособленных деяний. Длящийся характер преступления, состоящего в насильственном исчезновении, отражен в Конвенции, в частности для обеспечения того, чтобы отсчет срока давности не начался до завершения преступления насильственного исчезновения (статья 8).

11. **Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить признание длящегося характера преступления насильственного исчезновения в своей системе уголовного права. С учетом статьи 8 Конвенции Комитет также рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы в случае применения срока давности в отношении актов насильственного исчезновения таковой был продолжительным и соразмерным чрезвычайной серьезности этого преступления и начинал исчисляться с того момента, когда преступление насильственного исчезновения становится оконченным.**

Уголовная ответственность и сотрудничество судебных органов в вопросах, связанных с насильственным исчезновением (статьи 8–15)

Расследование случаев насильственных исчезновений, совершенных в контексте вооруженных конфликтов в бывшей Югославии

12. Комитет отмечает, что по-прежнему ничего неизвестно о судьбе и местонахождении 61 из 72 лиц, которые числятся пропавшими без вести в государстве-участнике в результате конфликтов в бывшей Югославии, и приветствует твердую приверженность государства-участника тому, чтобы выяснить их судьбу и местонахождение. В этой связи Комитет с удовлетворением отмечает учреждение в феврале 2015 года новой комиссии по пропавшим без вести лицам, которая с момента своего создания, как представляется, проявляет бо́льшую активность и решимость в плане розыска пропавших без вести лиц. Комитет приветствует различные предпринятые шаги по укреплению сотрудничества на региональном уровне в целях розыска пропавших без вести лиц, в том числе состоявшееся в августе 2014 года подписание Боснией и Герцеговиной, Хорватией, Черногорией и Сербией Декларации о роли государства в решении проблемы лиц, пропавших без вести в результате вооруженного конфликта и нарушений прав человека, а также подписание в 2012 году соглашения о взаимном сотрудничестве в процессе установления местонахождения пропавших без вести лиц между комиссиями по пропавшим без вести лицам Черногории и Сербии (статьи 12 и 24).

13. **Комитет призывает государство-участник продолжать свои усилия, направленные на установление истины и выяснение судьбы и местонахождения всех лиц, считающихся пропавшими без вести со времени вооруженных конфликтов в бывшей Югославии. Комитет рекомендует новой комиссии по пропавшим без вести лицам продолжить свои усилия по розыску пропавших без вести лиц и применять инициативный подход в этой связи. Государству-участнику следует расширять свое сотрудничество с другими сторонами в регионе, в том числе по линии соглашений о сотрудничестве между комиссиями по пропавшим без вести лицам, действующими в Боснии и Герцеговине, Хорватии и Косов**[[2]](#footnote-2)**, с тем чтобы в срочном порядке ускорить процесс опознания.**

Сотрудничество судебных органов по уголовным делам

14. Комитет приветствует укрепление законодательной базы для сотрудничества судебных органов по уголовным делам и принимает к сведению позицию государства-участника, в соответствии с которой положения статьи 10 Конвенции применимы в его правовой системе. Вместе с тем Комитет по-прежнему обеспокоен содержащимся в Законе о взаимной правовой помощи по уголовным делам требованием о взаимности в контексте предоставления международной правовой помощи (статьи 10 и 14).

15. **Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы требование о взаимности, содержащееся в Законе о взаимной правовой помощи по уголовным делам, не явилось препятствием для полного выполнения государством-участником положений статьи 10 Конвенции. Он также рекомендует государству-участнику вносить активный вклад в укрепление сотрудничества между судебными органами стран региона в целях содействия обмену информацией и доказательствами, розыска и опознания исчезнувших и пропавших без вести лиц, проведения расследований и привлечения лиц, виновных в совершении военных преступлений, к судебной ответственности.**

Судебные преследования по делам о военных преступления

16. Принимая к сведению то, что в Черногории были возбуждены судебные преследования и проведены судебные разбирательства шести дел о военных преступлениях, касающихся деяний, совершенных в прошлом в контексте вооруженных конфликтов в бывшей Югославии, Комитет в то же время выражает обеспокоенность полученной из нескольких источников информацией о недостатках производства, в результате которых большинство обвиняемых по рассмотренным недавно делам были оправданы, что может заставить усомниться в адекватности мер, принимаемых государством-участником для борьбы с безнаказанностью. Комитет обращает внимание, в частности, на информацию о непроведении расследования в связи с вопросами ответственности за отданные приказы, соучастия, пособничества и подстрекательства, в результате чего к ответственности были привлечены лишь отдельные высокопоставленные подозреваемые, а приговоры, вынесенные обвиняемым, отличались мягкостью, и в некоторых случаях с учетом смягчающих обстоятельств предусматривали более короткие сроки наказания, чем установленные законом минимальные сроки. В этом контексте Комитет приветствует принятую государством-участником в мае 2015 года Стратегию расследования военных преступлений и учреждение специализированных органов для расследования и судебного преследования по факту военных преступлений, включая новую специальную прокуратуру и специальный департамент по военным преступления в структуре Высшего суда Подгорицы (статьи 8, 12 и 24).

17. **Ссылаясь на длящийся характер преступления насильственного исчезновения Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы в связи со всеми случаями насильственных исчезновений, которые могли быть совершены должностными лицами государства-участника или же лицами или группами лиц, действующими с их разрешения, при их поддержке или с их согласия в контексте вооруженных конфликтов в бывшей Югославии, без промедления проводились тщательные и беспристрастные расследования, а лица, признанные виновными, в том числе командиры и руководители из числа гражданских лиц, несли наказание, соразмерное тяжести совершенных ими деяний. Государству-участнику также следует предоставить специальной прокуратуре полномочия проводить расследования и осуществлять судебное преследование в связи со всеми случаями насильственного исчезновения, включая те, которые охвачены статьей 2 Конвенции. Кроме того, следует обеспечить прохождение сотрудниками специальной прокуратуры и других компетентных органов надлежащей подготовки, а также выделение им достаточных кадровых, технических и финансовых ресурсов, с тем чтобы они могли оперативно и эффективно выполнять свои функции.**

Временное отстранение от должности

18. Комитет отмечает, что лица, подозреваемые в совершении преступления, могут быть временно отстранены от должности на основании статьи 130 Закона о труде, положения которой на субсидиарной основе применяются к гражданским и государственным служащим. Тем не менее Комитет выражает сожаление в связи с отсутствием конкретных законодательных актов, которые бы прямо предусматривали возможность отстранить от должности на период проведения расследования представителей государства, как гражданских, так и военных, подозреваемых в совершении преступления насильственного исчезновения (статья 12).

19. **Чтобы укрепить существующую правовую базу и обеспечить надлежащее применение пункта 4 статьи 12 Конвенции, Комитет рекомендует государству-участнику принять четкие правовые положения, прямо предусматривающие: a) отстранение от должности любого представителя государства, как гражданского, так и военного, подозреваемого в совершении преступления насильственного исчезновения, на период проведения расследования; b) создание механизма, не допускающего участия правоохранительных органов или силовых структур, как гражданских, так и военных, в расследовании преступления насильственного исчезновения, в совершении которого подозреваются их сотрудники.**

Защита лиц, участвующих в расследовании

20. Комитет приветствует поправки к закону о защите свидетелей, принятые в июне 2014 года и направленные на усовершенствование системы защиты свидетелей в государстве-участнике. Тем не менее Комитет разделяет обеспокоенность Комитета против пыток (см. CAT/C/MNE/CO/2, пункт 15) по поводу отсутствия эффективных мер по обеспечению жертвам и свидетелям защиты от неправомерного обращения или запугивания в связи с подачей жалобы или дачей свидетельских показаний (статьи 12 и 18).

21. **Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить действенное применение существующих мер защиты и распространение их сферы охвата на лиц, упоминаемых в пункте 1 статьи 12 Конвенции. Комитет далее рекомендует государству-участнику обеспечить проведение оперативных, тщательных и беспристрастных расследований в связи со всеми возможными утверждениями об угрозах или запугивании в отношении свидетелей, участвующих в судебных процессах, по делам о военных преступлениях, даже в условиях отсутствия официальной жалобы, а также привлечение к ответственности предполагаемых виновных и вынесение им соответствующих наказаний в случае признания их вины.**

Меры по предотвращению насильственных исчезновений (статьи 16−23)

Невыдворение

22. Комитет приветствует тот факт, что подача апелляции откладывает исполнение распоряжения о выдаче, но вместе с тем отмечает, что ему не было представлено соответствующей информации о решениях о высылке или депортации. Комитет также отмечает, что он не получил информацию о критериях, применяемых в рамках процедур высылки, возращения, передачи или выдачи, и о том, предусмотрен ли пересмотр фактов по существу в рамках процедуры обжалования отклоненных ходатайств об убежище. Кроме того, Комитет отмечает, что национальное законодательство не содержит конкретного запрета принудительного возвращения в тех случаях, когда есть серьезные основания полагать, что лицо подвергнется опасности стать жертвой насильственного исчезновения (статья 16).

23. **Государству-участнику следует обеспечить, чтобы процедура обжалования решений о выдаче применялась также в случаях высылки или депортации. Государству-участнику следует рассмотреть возможность четкого включения в свое внутреннее законодательство положения, запрещающего высылку, возвращение, передачу или выдачу любого лица, если есть веские основания полагать, что ему может угрожать опасность стать жертвой насильственного исчезновения.**

Основные правовые гарантии

24. Комитет приветствует внесение в Уголовно-процессуальный кодекс поправки, предусматривающей право лишенных свободы лиц «незамедлительно» информировать об их положении любое лицо по своему выбору. Тем не менее Комитет разделяет обеспокоенность, выраженную Комитетом против пыток (см. CAT/C/MNE/CO/2, пункт 7) в связи с тем, что на практике лицам, лишенным свободы, не всегда систематически предоставляются все основные правовые гарантии с момента лишения свободы. Комитет также выражает сожалению по поводу того, что право на оспаривание законности задержания в независимом суде прямо не упоминается в перечне прав, не подлежащих ограничению во время состояния войны или чрезвычайного положение (статьи 17 и 18).

25. **Комитет рекомендует государству-участнику принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы на практике все лишенные свободы лица могли незамедлительно связаться со своими семьями или любым лицом по своему выбору и получить доступ к услугам независимого адвоката с момента лишения свободы. Он также рекомендует включить право на оспаривание законности задержания в перечень прав, не подлежащих ограничению вовремя состояния войны или чрезвычайного положения. Государству-участнику следует также обеспечить, чтобы информация обо всех лишенных свободы лицах фактически вносилась в регистры и/или досье в соответствии со стандартными протоколами и как минимум включала в себя сведения, требуемые согласно пункту 3 статьи 17 Конвенции.**

Подготовка кадров по Конвенции

26. Отмечая, что среди различных государственных субъектов проводится подготовка по правам человека и другой проблематике, связанной с Конвенцией, Комитет выражает сожаление по поводу отсутствия специализированной и регулярной подготовки по положениям Конвенции (статья 23).

27. **Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы все военные или гражданские сотрудники правоприменительных органов, медицинский персонал, государственные должностные лица и другие лица, которые могут иметь отношение к содержанию под стражей или обращению с любым лицом, лишенным свободы, а также другие должностные лица, отвечающие за отправление правосудия или проведение расследований и судебное преследование в связи со случаями насильственного исчезновения, проходили надлежащую и регулярную подготовку по положениям Конвенции.**

Меры по возмещению ущерба и меры по защите детей от насильственных исчезновений (статьи 24 и 25)

Определение жертвы

28. Приветствуя включение определения жертвы в Уголовный кодекс и в новый закон о выплате компенсации за ущерб жертвам насильственных уголовных преступлений, Комитет выражает сожаление в связи с тем, что это определение трактуется уже, чем понятие жертвы по смыслу статьи 24 Конвенции. Комитет также обеспокоен тем, что согласно существующему законодательству статус жертвы не присваивается до начала уголовного преследования в отношении виновного лица (статья 24).

29. **Государству-участнику следует рассмотреть возможность внесения законодательных поправок, необходимых для закрепления определения жертвы, соответствующего определению, данному в пункте 1 статьи 24 Конвенции, с тем чтобы в полной мере обеспечить осуществление любым физическим лицом, которому причинен непосредственный вред в результате насильственного исчезновения, прав, изложенных в Конвенции, в частности прав на установление истины и возмещение ущерба, установленных в пунктах 2, 4 и 5 статьи 24.**

Право на получение возмещения нанесенного ущерба и быстрой, справедливой и адекватной компенсации

30. Комитет принимает к сведению то, что право на компенсацию гарантируется статьей 38 Конституции, но выражает сожаление в связи с тем, что в правовой системе государства-участника не обеспечено законное право на получение адекватного возмещения, которое включает в себя все меры возмещения, предусмотренные в пункте 5 статьи 24 Конвенции. Помимо этого, Комитет обеспокоен тем, что компенсации можно добиться только в рамках гражданской процедуры в соответствии с Законом о договорах и гражданских правонарушениях и что родственники должны возбуждать судебную процедуру для признания пропавшего без вести лица умершим, с тем чтобы получить пенсионные права или компенсацию. Что касается конфликтов в бывшей Югославии, то Комитет приветствует тот факт, что нескольким жертвам была выплачена компенсация, однако отмечает, что многие другие по-прежнему ждут адекватного и эффективного возмещения ущерба (статья 24).

31. **Государству-участнику следует гарантировать право на возмещение ущерба (в том числе на медицинскую и психологическую реабилитацию, реституцию и сатисфакцию, включая восстановление чести и доброго имени) и получение быстрой, справедливой и адекватной компенсации всеми лицами, которым был причинен непосредственный вред в результате насильственного исчезновения, независимо от того, когда оно произошло, и даже в случае, если в отношении потенциальных нарушителей не было возбуждено уголовного преследования или их личности не были установлены.**

Правовое положение исчезнувших лиц и их родственников

32. Комитет с обеспокоенностью отмечает, что в соответствии с законодательством государства-участника родственники исчезнувших лиц не признаются в качестве жертв насильственного исчезновения и их права в таких областях, как социальное обеспечение, финансовые вопросы, семейное право и имущественные права, не регулируются. Особую обеспокоенность у Комитета вызывает необходимость возбуждать судебную процедуру для признания пропавшего без вести лица умершим, чтобы родственники могли воспользоваться своими пенсионными правами. С учетом длящегося характера насильственного исчезновения Комитет считает, что в принципе нет оснований презюмировать гибель исчезнувшего лица до прояснения его или ее судьбы (статья 24).

33. **В свете пункта 6 статьи 24 Конвенции Комитет рекомендует государству-участнику принять меры, необходимые для обеспечения того, чтобы правовое положение исчезнувших лиц и их родственников в таких областях, как социальное обеспечение, финансовые вопросы, семейное право и имущественные права, было должным образом урегулировано без необходимости объявлять исчезнувшее лицо умершим. В этой связи Комитет призывает государство-участник ввести процедуру для получения свидетельства об отсутствии в результате насильственного исчезновения.**

Законодательство в отношении неправомерного изъятия детей

34. Комитет с обеспокоенностью отмечает отсутствие в уголовном законодательстве государства-участника положений, которые бы предусматривали конкретные меры наказания за действия по неправомерному изъятию детей, упоминаемые в пункте 1 статьи 25 Конвенции.

35. **Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые законодательные меры в целях квалификации в качестве конкретных преступлений действий, описанных в пункте 1 статьи 25 Конвенции, и установления применительно к ним надлежащих мер наказания с учетом их особо тяжкого характера.**

D. Распространение информации и принятие последующих мер

36. Комитет хотел бы напомнить об обязательствах, взятых на себя государствами при присоединении к Конвенции, и в этой связи настоятельно призывает государство-участник обеспечить полное соответствие всех принимаемых им мер, независимо от характера таких мер и органа, который их принимает, обязательствам, которые оно взяло на себя при присоединении к Конвенции и другим соответствующим международным договорам. Комитет, в частности, настоятельно призывает государство-участник обеспечить эффективное расследование всех случаев насильственных исчезновений и полное соблюдение прав жертв, как это предусмотрено в Конвенции.

37. Комитет также хотел бы подчеркнуть особенно тяжелые последствия насильственных исчезновений для прав человека женщин и детей. Женщины, ставшие жертвами насильственных исчезновений, в наибольшей степени подвержены сексуальному и другим видам насилия на гендерной почве. Женщины, родственники которых стали жертвами насильственного исчезновения, наиболее подвержены риску столкнуться с неблагоприятными социально-экономическими последствиями, а также с насилием, преследованиями и притеснениями при попытках найти своих близких. Дети, ставшие жертвами насильственного исчезновения, будь то в личном качестве жертвы исчезновения или в результате исчезновения их родственников, наиболее подвержены риску многочисленных нарушений их прав человека, в том числе подмены их личности. В этой связи Комитет обращает особое внимание на необходимость принятия государством-участником мер к тому, чтобы при обеспечении прав и выполнении обязательств, закрепленных в Конвенции, учитывались гендерные аспекты, а также потребности и интересы детей.

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

39. Согласно правилам процедуры Комитета государство-участник следует к 18 сентября 2016 года представить соответствующую информацию о выполнении рекомендаций Комитета, содержащихся в пунктах 9, 25 и 29.

40. В соответствии с пунктом 4 статьи 29 Конвенции Комитет просит государство-участник представить не позднее 18 сентября 2021 года конкретную обновленную информацию, касающуюся выполнения всех его рекомендаций, а также любую другую новую информацию о выполнении обязательств, предусмотренных Конвенцией, в документе, подготовленном согласно пункту 39 руководящих принципов относительно формы и содержания докладов, которые должны быть представлены государствами-участниками Конвенции в соответствии со статьей 29 (CED/C/2). Комитет призывает государство-участник поощрять и поддерживать участие гражданского общества, и в частности организаций родственников жертв, в подготовке такой информации.

1. \* Приняты Комитетом на его девятой сессии (7–18 сентября 2015 года). [↑](#footnote-ref-1)
2. Все ссылки на Косово в настоящем документе следует понимать как соответствующие положениям резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности. [↑](#footnote-ref-2)