



Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений

Distr.: General
2 May 2023
Russian
Original: English

Комитет по насильственным исчезновениям

Заявление о негосударственных субъектах в контексте Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений

I. Введение

Комитет по насильственным исчезновениям,
принимая во внимание объект и цель Конвенции,

ссылаясь на преамбулу Конвенции, в которой государства-участники сознают чрезвычайную серьезность насильственных исчезновений, которые представляют собой преступление, а при определенных обстоятельствах, оговоренных в международном праве, — преступление против человечности; будучи преисполнены решимости предотвращать насильственные исчезновения и бороться с безнаказанностью преступления насильственных исчезновений; вновь подтверждает право жертв на правосудие и возмещение; а также подтверждает право любой жертвы знать правду об обстоятельствах насильственного исчезновения и судьбе исчезнувшего лица, а также право на свободу искать, получать и распространять информацию с этой целью,

ссылаясь также на статью 2 Конвенции, в соответствии с которой для целей Конвенции «насильственным исчезновением» считается арест, задержание, похищение или лишение свободы в любой другой форме представителями государства или же лицами или группами лиц, действующими с разрешения, при поддержке или с согласия государства, при последующем отказе признать факт лишения свободы или сокрытии данных о судьбе или местонахождении исчезнувшего лица, вследствие чего это лицо оставлено без защиты закона; а также статью 3, в соответствии с которой каждое государство-участник должно принимать соответствующие меры для расследования действий, определенных в статье 2, которые совершаются лицами или группами лиц, действующими без разрешения, поддержки или согласия государства, и для предания правосудию ответственных за это лиц,

ссылаясь далее на статью 5 Конвенции, в соответствии с которой широко распространенная или систематическая практика насильственных исчезновений является преступлением против человечности, как оно определяется в применимом международном праве, и влечет за собой последствия, предусмотренные таким применимым международным правом,

принимая к сведению статью 7 Римского статута Международного уголовного суда, в соответствии с которой насильственное исчезновение людей представляет собой преступление против человечности, если оно совершается в рамках широкомасштабного или систематического нападения на любых гражданских лиц, и если такое нападение совершается сознательно (подпункт i) пункта 1 статьи 7); а также определяется как арест, задержание или похищение людей государством или политической организацией или с их разрешения, при их поддержке или с их согласия,



при последующем отказе признать такое лишение свободы или сообщить о судьбе или местонахождении этих людей с целью лишения их защиты со стороны закона в течение длительного периода времени (подпункт i) пункта 2 статьи 7),

отмечая также, что Международный комитет Красного Креста (МККК) признал, что насильственные исчезновения запрещены согласно обычному международному праву, применимому как в международных, так и в немеждународных вооруженных конфликтах¹,

ссылаясь на статью 28 Конвенции,

изучив прецедентное право Комитета по правам человека и других договорных органов, практику специальных процедур Совета по правам человека и прецедентное право региональных судов и правозащитных механизмов и других соответствующих органов, а также проконсультировавшись с соответствующими правозащитными органами с целью обеспечения последовательности их соответствующих замечаний и рекомендаций,

в целях уточнения сферы применения Конвенции в отношении деяний, совершенных негосударственными субъектами, обязательств государств-участников в этом отношении и их последствий для функций, возложенных на Комитет,

постановляет опубликовать настоящее заявление.

II. Понятие негосударственных субъектов

1. В международном праве не существует определения понятия «негосударственные субъекты». В ходе разработки Конвенции государствами были внесены различные предложения о том, как следует упомянуть негосударственных субъектов. В отсутствие консенсуса государства решили использовать нейтральное выражение «лица или группы лиц», пояснив с помощью союза «или же» в статье 2, что это выражение не относится к «представителям государства» («представители государства или же лица или группы лиц»). В свете подготовительных материалов и без ущерба для любой ссылки на соответствующие пункты, Комитет не считает необходимым определять понятие «негосударственные субъекты» вне содержания Конвенции. Однако Комитет считает необходимым более конкретно остановиться на условиях и критериях, которые должны выполняться для того, чтобы исчезновение, совершенное «лицами или группами лиц», не являющимися представителями государства, считалось «насильственным исчезновением» по смыслу Конвенции.

III. Насильственные исчезновения, совершенные негосударственными субъектами, подпадающие под действие статьи 2

2. Статья 2 Конвенции касается насильственных исчезновений, совершенных представителями государства или лицами или группами лиц, действующими с разрешения, при поддержке или с согласия государства. Она охватывает обстоятельства, при которых действия или бездействие лиц или групп лиц, не являющихся представителями государства, тем не менее могут быть присвоены государству и, таким образом, влекут за собой ответственность государства по международному праву. Такое присвоение может иметь место в любом контексте, включая ситуации международного или немеждународного вооруженного конфликта.

3. «Разрешение» означает, что государство через своих представителей в устной или письменной форме дало санкцию лицам или группам лиц на совершение исчезновения.

¹ Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, vol. I, *Rules* (Geneva, ICRC; Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2005), rule 98.

4. «Поддержка» означает, что государство оказало определенное содействие лицам или группам лиц, совершившим насильственное исчезновение, в том числе путем предоставления информации и/или таких средств, как инфраструктура, финансирование, оружие, обучение или материально-техническое обеспечение. Для целей присвоения в этом контексте поддержка не обязательно должна оказываться с конкретной целью совершения насильственного исчезновения.

5. «Согласие» означает, что государство знало, имело причины знать или должно было знать о совершении или о реальной и неминуемой опасности совершения насильственного исчезновения лицами или группами лиц, но при этом применяется одно из следующих условий:

a) государство либо приняло и допустило, либо дало согласие на эту ситуацию, даже косвенно;

b) государство преднамеренно и полностью осознанно своим действием или бездействием не приняло мер по предотвращению преступления и расследованию и наказанию виновных;

c) государство действовало при попустительстве виновным или при полном игнорировании положения потенциальных жертв, способствуя действиям негосударственных субъектов, совершивших данное деяние;

d) государство создало условия, допускающие их совершение.

6. В частности, согласие по смыслу статьи 2 имеет место, когда существует известная схема исчезновения людей и государство не приняло мер, необходимых для предотвращения новых случаев исчезновения и расследования виновных и привлечения их к ответственности.

7. В таких случаях на государстве лежит бремя доказывания того, что с его стороны не было согласия, и оно должно продемонстрировать, что оно предприняло конкретные меры и действия для предотвращения и расследования преступления и наказания за него, и что такие меры были действенными на практике.

8. Обстоятельства, охватываемые статьей 2, относятся, в частности, к «военизированным группам»², «гражданским патрулям»³ и частным охранным компаниям⁴. Они могут также применяться к лицам, причастным к организованной преступности⁵, в частности группам контрабандистов или торговцев людьми, и распространяться на любых лиц или группы лиц, включая неформальные группы или сети, с момента, когда они получили разрешение, поддержку или согласие государственного органа.

² См. Inter-American Court of Human Rights, *Case of the 19 Merchants v. Colombia*, Judgment, 5 July 2004; Inter-American Court of Human Rights, *Case of the "Mapiripán Massacre" v. Colombia*, Judgment, 15 September 2005; а также Комитет по правам человека, *Серна и др. против Колумбии* (CCPR/C/114/D/2134/2012).

³ Inter-American Court of Human Rights, *Case of Blake v. Guatemala*, Judgment, 24 January 1998, paras. 76 and 78.

⁴ Документ Монтрё «О соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооружённого конфликта» (Монтрё, МККК, 2008 год), часть первая, п. 7.

⁵ CED/C/MEX/VR/1 (Выводы), п. 13: «Акты насильственных исчезновений по-прежнему совершаются непосредственно государственными должностными лицами на федеральном уровне, уровне штатов и муниципальном уровне. Кроме того, лица, причастные к организованной преступности, при различных формах сговора и разной степени участия, согласия или бездействия государственных должностных лиц, стали одними из основных виновников исчезновений».

IV. Исчезновение, совершенное негосударственными субъектами, подпадающее под действие статей 3 и 5

9. Комитет обеспокоен растущим числом утверждений об исчезновениях, присваиваемых негосударственным субъектам, действующим без разрешения, поддержки или согласия государства, о некоторых сообщалось в связи с рассмотрением Комитетом докладов государств-участников в соответствии со статьей 29 Конвенции⁶.

10. Принимая во внимание статьи 37 и 43 Конвенции⁷, Комитет считает, что Конвенция является живым инструментом и должна толковаться в свете современных условий и эволюции международного права.

11. В соответствии со статьей 5 Конвенции широко распространенная или систематическая практика насильственных исчезновений представляет собой преступление против человечности согласно определению в применимом международном праве и влечет за собой последствия, предусмотренные таким применимым международным правом. Римский статут уже был принят, когда была принята Конвенция в 2006 году, и в настоящее время он включен в законодательство как минимум 46 государств⁸. Статья 7 Статута также была перенесена в уставы смешанных трибуналов⁹. Международный уголовный суд и другие трибуналы

⁶ CED/C/IRQ/CO/1, пп. 22 и 23, и CED/C/IRQ/OAI/1, пп. 8 и 9; CED/C/COL/CO/1, пп. 23 и 24, и CED/C/COL/OAI/1, пп. 22 и 23; CED/C/MEX/CO/1, пп. 23 и 24, и CED/C/MEX/OAI/1, пп. 10 и 11; CED/C/GAB/CO/1, пп. 19 и 20; CED/C/HND/CO/1, пп. 28 и 29; CED/C/PAN/CO/1, пп. 12 и 13; CED/C/NER/CO/1, пп. 18 и 19; а также CED/C/GRC/CO/1, пп. 26 и 27.

⁷ Статья 37 гласит: «Никакое положение настоящей Конвенции не ограничивает более благоприятных положений о защите всех лиц от насильственных исчезновений, которые могут содержаться: а) в законодательстве государства-участника; или б) в международном праве, действующем для этого государства». Статья 43 гласит: «Настоящая Конвенция применяется без ущерба для положений международного гуманитарного права, включая обязательства Высоких Договаривающихся Сторон четырех Женевских конвенций от 12 августа 1949 года и двух Дополнительных протоколов к ним от 8 июня 1977 года, а также возможности каждого государства разрешить Международному комитету Красного Креста посещать места содержания под стражей в ситуациях, не охватываемых международным гуманитарным правом».

⁸ См. <https://justicebeyondborders.com>. См. также A/HRC/16/48/Add.3 и A/HRC/16/48/Add.3/Corr.1, пп. 13–15, где Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям отметила, что в то время 45 государств установили уголовную ответственность за насильственные исчезновения как преступление против человечности, когда они совершались в рамках широкомасштабного или систематического нападения на любых гражданских лиц, и если такое нападение совершается сознательно, в соответствии с определениями преступлений против человечности и насильственного исчезновения, данными в статье 7 Римского статута. Рабочая группа призвала больше государств ратифицировать Римский статут и перенести преступления, предусмотренные Римским статутом, в свое законодательство, повторив при этом свои оговорки в отношении конкретного определения насильственного исчезновения, содержащегося в Римском статуте, и рекомендуя, чтобы это определение толковалось национальным властям в соответствии с более адекватным определением, содержащимся в статье 2 Конвенции.

⁹ См. распоряжение № 2000/15 от 6 июня 2000 года Временной администрации Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе о создании коллегий с исключительной юрисдикцией в отношении тяжких уголовных преступлений, подпункт i) пункта 1 статьи 5 и подпункт h) пункта 2 статьи 5; Статут Чрезвычайных африканских палат в судах Сенегала, созданных для судебного преследования за международные преступления, совершенные в Чаде в период с 7 июня 1982 года по 1 декабря 1990 года (прилагается к Соглашению между правительством Сенегала и Африканским союзом о создании Чрезвычайных африканских палат в рамках сенегальской судебной системы, подписанному в Дакаре 22 августа 2012 года), п. f) ст. 6; Закон № 10 001 от 6 января 2010 года об Уголовном кодексе Центральноафриканской Республики, ст. 153, и Органический закон № 15 003 от 3 июня 2015 года о создании, организации и функционировании Специального уголовного суда; Закон № 05/L-053 от 3 августа 2015 года о специализированных палатах и специализированной прокуратуре Скупщины Республики Косово, пп. i) п. 1 ст. 13 (упоминания Косово следует понимать в контексте резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности).

выработали прецедентное право, касающееся насильственных исчезновений как преступления против человечности¹⁰. В 2009 году Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям заявила, что она убеждена в том, что определение, данное в пункте 1 статьи 7 Римского статута, теперь отражает обычное международное право и, таким образом, может использоваться для толкования и применения положений Декларации о защите всех лиц от насильственных исчезновений¹¹.

12. Статья 3 Конвенции касается деяний, определенных в статье 2, совершенных лицами или группами лиц, действующими без разрешения, поддержки или согласия государства. Она охватывает ситуации, в которых действия или бездействие лиц или групп лиц не могут быть присвоены государству, поскольку эти лица не связаны с государственными органами, а государство не разрешило, не поддерживало и не соглашалось с такими действиями или бездействием. В *подготовительных материалах* обнаруживается расхождение во мнениях государств относительно того, следует ли называть исчезновение, совершенное при таких обстоятельствах, «насильственным исчезновением» или приравнивать его к нему¹². В результате было принято решение посвятить таким деяниям отдельную статью и использовать формулировку «деяния, определенные в статье 2», а не «насильственные исчезновения». Одной из основных проблем было недопущение путаницы между насильственными исчезновениями и другими преступлениями, такими как похищение людей¹³. Эта озабоченность сохраняется и сегодня, в том числе и у Комитета.

13. Как отмечалось выше, МККК признал, что в контексте вооруженного конфликта запрет на насильственное исчезновение является нормой обычного международного гуманитарного права¹⁴. Эта норма применима как в международных, так и в немеждународных вооруженных конфликтах. В последнем случае это относится ко всем сторонам, включая вооруженные группы с определенным уровнем организации.

14. Комитету также известно о практике некоторых комиссий по расследованию, созданных после 2006 года, которые квалифицируют исчезновения, совершенные негосударственными субъектами, как насильственные исчезновения¹⁵.

¹⁰ International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991, Trial Chamber I, *Prosecutor v. Ante Gotovina, Ivan Čermak and Mladen Markač*, Case No. IT-06-90-T, Judgment, 15 April 2011, paras. 1831–1839 and 1891; Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia, Trial Chamber, *Prosecutors v. Nuon Chea and Khieu Samphan*, Case No. 002/01, Judgment, 7 August 2014, paras. 441–444 (see also paras. 640–643, 653–657, 942, 1029, 1032, 1036 and 1054); Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia, Trial Chamber, *Prosecutors v. Nuon Chea and Khieu Samphan*, Case No. 002/02, Judgment, 16 November 2018, paras. 753–755 (see also paras. 1200–1204, 1422–1429, 1708–1712, 1838–1846, 2852–2858, 3160–3166, 3341, 3342, 3927, 4147, 4152 and 4198); Extraordinary African Chambers within the Senegalese judicial system, Trial Chamber (*Chambre africaine extraordinaire d'assises*), *Ministère public c. Hissène Habré*, Judgment, 30 May 2016, para. 1471; International Criminal Court, Pretrial Chamber III, *Situation in the Republic of Burundi*, Case No. ICC-01/17-X, открытый вариант с купюрами “Decision pursuant to article 15 of the Rome Statute on the authorization of an investigation into the situation in the Republic of Burundi” (ICC-01/17-X-9-US-Exp, 25 October 2017), 9 November 2017, para. 120.

¹¹ Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям, замечание общего порядка о насильственных исчезновениях как преступлении против человечности, п. 14 (A/HRC/13/31 и A/HRC/13/31/Corr.1, п. 39).

¹² E/CN.4/2003/71, пп. 35 и 39; E/CN.4/2004/59, п. 17.

¹³ E/CN.4/2006/57, п. 13: «Многие из делегаций предложили заменить слова “насильственные исчезновения” актами или видами поведения, которые были описаны или определены в первой статье рабочего документа, для того чтобы подчеркнуть тот факт, что эти акты не совпадают по своему характеру с насильственными исчезновениями, совершенными должностными лицами государства, и что они не охватываются положениями статьи 1».

¹⁴ Henckaerts and Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, vol. I, *Rules*, rule 98.

¹⁵ Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic (“Without a trace: enforced disappearances in Syria”, conference room paper, 19 December 2013; URL: <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/iici-syria/documentation>), Group of Eminent International

15. Комитет отмечает, что в 2019 году в свете своего гуманитарного мандата Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям приняла решение документировать случаи, касающиеся деяний, приравняемых к насильственным исчезновениям, предположительно совершенных негосударственными субъектами, которые осуществляли реальный контроль и/или функции, аналогичные государственным, в отношении данной территории¹⁶.

16. На основании вышеизложенного Комитет считает необходимым уточнить правовой статус исчезновения, совершенного негосударственными субъектами, действующими без разрешения, поддержки или согласия государства, разграничив случаи, составляющие «насильственное исчезновение» как преступление против человечности, предусмотренное статьей 5 Конвенции, от тех, которые определены в статье 2, которые подпадают под действие статьи 3 Конвенции.

17. В соответствии со статьей 5 Конвенции исчезновение, совершенное негосударственным субъектом, действующим без разрешения, поддержки или согласия государства, представляет собой «насильственное исчезновение», если оно совершено в рамках широкомасштабного или систематического нападения на гражданское население в соответствии с определением преступлений против человечности в международном уголовном праве.

18. Деяние, определенное в статье 2, совершенное негосударственным субъектом, действующим без разрешения, поддержки или согласия государства, подпадает под действие статьи 3 Конвенции при любом из следующих обстоятельств:

а) оно было совершено в контексте немеждународного вооруженного конфликта, как тот определяется в международном гуманитарном праве;

б) оно было совершено негосударственным субъектом, осуществляющим реальный контроль и/или функции, аналогичные государственным, в отношении данной территории.

19. Другие деяния, определенные в статье 2, подпадающие под действие статьи 3, но не совершенные при одном из указанных выше обстоятельств, обычно считаются «похищением человека» или квалифицируются в соответствии с законодательством.

V. Обязательства государств-участников в отношении исчезновений, совершенных негосударственными субъектами, подпадающих под действие статей 3 и 5

20. В соответствии со статьей 3 Конвенции государства-участники обязаны принимать надлежащие меры для расследования действий, определенных в статье 2, совершенных лицами или группами лиц, действующими без разрешения, поддержки или согласия государства, и привлекать виновных к ответственности. Как следствие, государства обязаны разыскивать исчезнувших лиц в соответствии с Руководящими принципами поиска пропавших без вести лиц, принятыми Комитетом¹⁷. Для полного выполнения таких обязательств государства должны обеспечить неукоснительное соблюдение прав жертв, включая детей.

21. В случае насильственных исчезновений, подпадающих под действие статьи 5 Конвенции, государства-участники должны применять все положения Конвенции, конкретно выполняя свои обязательства, изложенные в статьях 4–16, 24 и 25.

and Regional Experts (“Situation of human rights in Yemen, including violations and abuses since September 2014: detailed findings of the Group of Eminent International and Regional Experts on Yemen”, conference room paper, 29 September 2020, para. 166; URL: <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/yemen-gee/index>); Независимая миссия по установлению фактов в Ливии (A/HRC/48/83, приложение II, п. 14).

¹⁶ A/HRC/42/40, п. 94.

¹⁷ CED/C/7, приложение.

22. Кроме того, Комитет напоминает, что в соответствии с международным правом государства несут строгие обязательства в отношении должной осмотрительности, когда им известно о случае исчезновения или о реальной и неминуемой угрозе исчезновений, совершаемых негосударственным субъектом. Эти обязательства проявлять должную осмотрительность особенно строги в отношении женщин или девочек, поскольку исчезновение может быть связано, в частности, с актами сексуального насилия, фемицидом и торговлей женщинами.

VI. Процессуальные последствия

23. В контексте своих обязательств по представлению докладов в соответствии со статьей 29 государства-участники должны сообщать обо всех случаях исчезновения по вине негосударственных субъектов, подпадающих под действие статей 3 и 5 Конвенции, как поясняется в разделе IV выше, а также о выполнении своих обязательств по этим статьям, как указано в разделе V выше.

24. В контексте просьб о принятии срочных мер в соответствии со статьей 30 Конвенции Комитет может принять решение о регистрации случаев исчезновения, предположительно совершенных негосударственными субъектами, подпадающими под действие статей 3 и 5, как поясняется в разделе IV выше, и направить государству в срочном порядке просьбу разыскать и установить местонахождение человека. Даже несмотря на то, что государство может не располагать в данный момент возможностью розыска и установления местонахождения данного лица — например, если негосударственные субъекты, которые, как предполагается, несут ответственность за исчезновение, контролируют территорию, на которой это лицо исчезло, — Комитет может направить государству-участнику просьбу принять в пределах своих полномочий все разумные меры, необходимые для этого, включая обеспечительные меры, такие как: регистрация дела в специальной базе данных; обеспечение сохранности массовых захоронений и сохранение улик; сбор ДНК родственников; оказание помощи родственникам, включая юридическую и психологическую помощь; а также принятие мер, насколько это возможно, по получению информации от негосударственного субъекта о судьбе или местонахождении исчезнувшего лица.

25. В соответствии со статьями 31 и 32 Конвенции Комитет может принимать сообщения, в которых утверждается, что государство-участник нарушило свои обязательства по статьям 3 и 5 в отношении исчезновения, предположительно совершенного негосударственными субъектами.

26. В соответствии со статьей 33 Конвенции, если Комитет получает внушающую доверие информацию о том, что государство-участник серьезно нарушает свои обязательства в отношении исчезновений, которые могут быть вменены негосударственным субъектам, подпадающим под действие статей 3 и 5, Комитет может после проведения консультаций с соответствующим государством-участником обратиться с просьбой к одному или нескольким из своих членов посетить это государство и безотлагательно представить ему соответствующую информацию.

27. В соответствии со статьей 34 Конвенции Комитет может, запросив всю соответствующую информацию о положении в государстве-участнике, в срочном порядке довести до сведения Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций через Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, что на территории, находящейся под юрисдикцией государства-участника, широко или систематически практикуются насильственные исчезновения.