



Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений

Distr.: General
4 November 2021
Russian
Original: Spanish

Комитет по насильственным исчезновениям

Заключительные замечания по докладу, представленному Панамой в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции*

1. Комитет по насильственным исчезновениям рассмотрел доклад, представленный Панамой в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции¹, на своих 366-м и 368-м заседаниях², состоявшихся 15 и 16 сентября 2021 года в смешанном формате в связи с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19). На своем 380-м заседании, состоявшемся 24 сентября 2021 года, он принял настоящие заключительные замечания.

A. Введение

2. Комитет приветствует доклад, представленный Панамой в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции, который был подготовлен с учетом его руководящих принципов.

3. Комитет выражает признательность за конструктивный диалог, который состоялся с делегацией государства-участника по вопросу о мерах, принятых для осуществления Конвенции, и в ходе которого были рассмотрены различные аспекты, вызывавшие у него обеспокоенность, и приветствует открытость, с которой делегация ответила на заданные им вопросы. Он благодарит государство-участник за дополнительную информацию и разъяснения, представленные во время устных выступлений и в письменном виде.

B. Позитивные аспекты

4. Комитет приветствует ратификацию государством-участником практически всех основных договоров³ Организации Объединенных Наций по правам человека и восьми факультативных протоколов к ним, а также Межамериканской конвенции о насильственном исчезновении лиц и Римского статута Международного уголовного суда.

5. Комитет приветствует меры, принятые государством-участником в областях, имеющих отношение к Конвенции, а также по изменению своего законодательства, политики и процедур, направленных на укрепление защиты прав человека и обеспечение применения положений Конвенции, в частности:

* Приняты Комитетом на его двадцать первой сессии (13–24 сентября 2021 года).

¹ CED/C/PAN/1.

² CED/C/SR.366 и CED/C/SR.368.

³ Панама не является участником Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.



a) создание на основании Закона № 6 от 2017 года Национального механизма по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;

b) включение на основании Закона № 55 от 2016 года в статью 152 Уголовного кодекса положения, квалифицирующего насильственное исчезновение в качестве уголовного преступления;

c) создание на основании Указа правительства № 121 от 2016 года Комиссии «20 декабря 1989 года» с целью выяснения того, что произошло в период военной интервенции Соединенных Штатов Америки в Панаму, известной как «Вторжение 20 декабря 1989 года»;

d) создание на основании Указа правительства № 7 от 17 января 2012 года Постоянной национальной комиссии по обеспечению соблюдения и выполнения обязательств в области прав человека, взятых Панамой на национальном и международном уровнях.

6. Комитет с удовлетворением отмечает, что государство-участник направило мандатариям всех специальных процедур Совета по правам человека открытое приглашение посетить страну.

C. Основные вопросы, вызывающие обеспокоенность, и рекомендации

7. Комитет отмечает меры, принятые государством-участником для соблюдения положений Конвенции. Однако он считает, что на момент принятия настоящих заключительных замечаний действующее законодательство и его применение не в полной мере соответствовали обязательствам государства-участника по Конвенции. Комитет призывает государство-участник выполнить его рекомендации, которые были сформулированы в духе конструктивного диалога и сотрудничества, с целью обеспечения полного осуществления Конвенции.

1. Общая информация

8. Комитет обеспокоен тем, что государство-участник еще не признало компетенцию Комитета получать и рассматривать индивидуальные и межгосударственные сообщения (статьи 31 и 32).

9. Комитет призывает государство-участник признать компетенцию Комитета получать и рассматривать индивидуальные и межгосударственные сообщения в соответствии со статьями 31 и 32 Конвенции в целях обеспечения эффективного выполнения всех положений Конвенции и усиления защиты жертв от насильственных исчезновений.

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

Абсолютный запрет насильственных исчезновений

10. Комитет сожалеет, что не получил информации о процессе консолидации Единого постоянного реестра пропавших без вести лиц, упомянутого в Национальной стратегии обеспечения безопасности граждан, и выражает обеспокоенность по поводу отсутствия четкой и точной официальной информации о пропавших без вести в государстве-участнике лицах, которые могли стать жертвами насильственного исчезновения как в период военной диктатуры (1964–1989 годы), так и в период, известный как «Вторжение 20 декабря 1989 года» (статья 1).

11. Комитет рекомендует государству-участнику ускорить процесс консолидации Единого постоянного реестра пропавших без вести лиц, с целью отражения общего числа пропавших без вести лиц в государстве-участнике и тех, кто мог подвергнуться насильственному исчезновению, включая тех, кто был найден живым или мертвым, и тех, кто все еще числится пропавшим без вести. Реестр должен включать, как минимум, следующую информацию:

а) общее число и личные данные всех исчезнувших лиц с указанием тех, кто мог подвергнуться насильственному исчезновению по смыслу статьи 2 Конвенции;

б) пол, гендерная идентичность, сексуальная ориентация, возраст, национальность и этническая принадлежность исчезнувшего лица, а также место, дата, контекст и обстоятельства исчезновения, включая все соответствующие данные, позволяющие определить, идет ли речь о насильственном исчезновении;

в) состояние соответствующих процедур розыска и расследования, а также эксгумации, опознания и передачи.

Исчезновения мигрантов

12. Комитет принимает к сведению представленную делегацией информацию о трудностях, с которыми столкнулось государство-участник в части обеспечения своего присутствия в джунглях провинции Дарьен в связи с географическими особенностями этого района. Однако он обеспокоен полученной информацией об: а) утверждениях в отношении исчезновений мигрантов, предположительно совершенных преступными группами, и отсутствии соответствующих расследований; и б) наличии массовых захоронений неопознанных мигрантов вдоль маршрута миграции в джунглях провинции Дарьен (статьи 3, 15 и 24).

13. Комитет рекомендует государству-участнику в сотрудничестве с другими затрагиваемыми странами и при участии жертв и гражданского общества:

а) активизировать усилия в целях предупреждения и расследования исчезновений мигрантов, а также судебного преследования виновных;

б) обеспечить поиск исчезнувших мигрантов, а в случае обнаружения их останков — их идентификацию и достойное возвращение;

в) создать обновленную базу данных о пропавших без вести мигрантах, включающую *прижизненные и посмертные данные*, с целью облегчения их поиска и идентификации;

г) предоставить родственникам и близким исчезнувших лиц независимо от места их проживания реальную возможность получать информацию и участвовать в проведении расследования и поиске исчезнувших лиц;

д) укреплять сотрудничество с другими государствами региона для содействия поиску пропавших мигрантов и расследованию их исчезновения.

Соответствующие меры наказания

14. Комитет принимает к сведению решение Верховного суда от 31 июля 2017 года по жалобе на неконституционность статьи 220 Уголовно-процессуального кодекса, которая предусматривает возможность заключения досудебного соглашения о сотрудничестве со следствием, и устанавливает, что жертва имеет право быть заслушанной и проинформированной о таком соглашении, заключенном между прокуратурой и обвиняемым. Однако Комитет с обеспокоенностью отмечает, что положение, касающееся соглашения о сотрудничестве со следствием, допускает значительное снижение меры наказания, но не содержит достаточных гарантий для обеспечения активного участия жертв насильственного исчезновения в заключении такого соглашения. Он также обеспокоен тем, что в уголовном законодательстве

ничего не говорится о смягчающих и отягчающих обстоятельствах, предусмотренных в пункте 2 статьи 7 Конвенции (статьи 7, 12 и 24).

15. Комитет рекомендует государству-участнику принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы ни одно преступление насильственного исчезновения не оставалось безнаказанным и чтобы за его совершение назначались надлежащие меры наказания, учитывающие его особо тяжкий характер. Ему следует также обеспечить, чтобы любое соглашение о сотрудничестве со следствием в случаях насильственного исчезновения заключалось при активном участии жертв. Комитет также призывает государство-участник включить в свое уголовное законодательство все смягчающие и отягчающие обстоятельства, которые предусмотрены в пункте 2 статьи 7 Конвенции.

Уголовная ответственность вышестоящих должностных лиц

16. Комитет с обеспокоенностью отмечает, что внутреннее законодательство не предусматривает привлечение к уголовной ответственности вышестоящих должностных лиц, как это закреплено в пункте 1 b) статьи 6 Конвенции (статья 6).

17. Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые законодательные меры, с тем чтобы его внутреннее законодательство эксплицитно предусматривало уголовную ответственность вышестоящих должностных лиц по смыслу подпункта b) пункта 1 статьи 6 Конвенции.

3. Судебная процедура и сотрудничество в сфере уголовного правосудия (статьи 8–15)

Расследование насильственных исчезновений

18. Комитет принимает к сведению информацию делегации о том, что после вступления Конвенции в силу не было получено ни одной жалобы на насильственные исчезновения. Однако он обеспокоен отсутствием четкой и точной информации о числе расследований, судебных преследований и обвинительных приговоров в связи с насильственными исчезновениями, совершенных в период военной диктатуры (1964–1989 годы) и в период, известный как «Вторжение 20 декабря 1989 года» (статьи 9, 12, 14 и 15).

19. Комитет рекомендует государству-участнику активизировать усилия для обеспечения того, чтобы все без исключения насильственные исчезновения независимо от даты их совершения расследовались беспристрастным образом и без каких бы то ни было проволочек, а предполагаемые правонарушители привлекались к суду и, в случае признания их виновными, наказывались с учетом тяжести их деяний, а также чтобы ни один акт насильственного исчезновения не остался безнаказанным. Государству-участнику следует также поддерживать сотрудничество с властями других государств с целью облегчения обмена информацией и доказательствами, поиска и идентификации пропавших без вести лиц и проведения расследований.

Временное отстранение от выполнения служебных обязанностей

20. Комитет обеспокоен тем, что предусмотренное статьей 224 Уголовно-процессуального кодекса отстранение государственного должностного лица, подозреваемого в причастности к совершению насильственного исчезновения, от исполнения служебных обязанностей не происходит сразу после начала расследования (статья 12).

21. Комитет рекомендует государству-участнику принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы ни одно государственное должностное лицо, подозреваемое в совершении или участии в совершении преступления насильственного исчезновения, не имело возможности прямо или косвенно влиять на ход расследования, в том числе чтобы оно отстранялось от исполнения

обязанностей сразу после начала и на время проведения расследования, без ущерба для соблюдения принципа презумпции невиновности.

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

Недопустимость принудительного возвращения

22. Комитет принимает к сведению представленную делегацией информацию о мерах, принятых для обеспечения соблюдения принципа недопустимости принудительного возвращения. Однако он обеспокоен тем, что не получил достаточной информации о критериях и/или процедурах, применяемых для оценки и проверки риска насильственного исчезновения лица в стране назначения до его высылки, возвращения, выдачи или экстрадиции (статья 16).

23. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить строгое соблюдение при любых обстоятельствах принципа недопустимости принудительного возвращения, закрепленного в пункте 1 статьи 16 Конвенции. С этой целью государству-участнику следует:

а) обеспечить наличие четких и конкретных критериев и процедур для оценки и проверки, посредством тщательного изучения каждого отдельного случая независимым органом или инстанцией, риска насильственного исчезновения лица в стране назначения до его высылки, возвращения, выдачи или экстрадиции, а в случае существования такого риска не производить высылку, возвращение, выдачу или экстрадицию этого лица;

б) обеспечить, чтобы дипломатические заверения запрашивающего государства всегда оценивались с максимальной тщательностью и никогда не принимались, если есть веские основания полагать, что соответствующему лицу может угрожать реальная и непосредственная опасность стать жертвой насильственного исчезновения;

в) обеспечить приостанавливающее действие обжалования на исполнение решения о высылке, возвращении, выдаче или экстрадиции.

Приостановление действия права на habeas corpus

24. Комитет принимает к сведению заявления делегации о том, что, хотя статья 55 Конституции предусматривает возможность приостановления действия права на habeas corpus в случае объявления чрезвычайного положения, на практике его действие приостановлено не будет. Однако Комитет обеспокоен тем, что приостановление действия права habeas corpus по-прежнему предусмотрено во внутреннем законодательстве государства-участника (статья 17).

25. Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые правовые меры, в том числе путем внесения поправок в статью 55 Конституции, для закрепления положения о том, что право ходатайствовать о применении процедуры habeas corpus не может быть ни приостановлено, ни ограничено ни при каких обстоятельствах, и для обеспечения каждому лицу, имеющему законный интерес, возможности ходатайствовать о применении этой процедуры.

Связь лиц, лишенных свободы, с внешним миром

26. Комитет принимает к сведению представленную делегацией информацию об имеющихся в пенитенциарных учреждениях возможностях для общения лиц, лишенных свободы, с лицами, упомянутыми в пункте 2 d) статьи 17 Конвенции. Однако Комитет сожалеет, что не получил информации о том, каким образом государство гарантирует это общение во всех местах лишения свободы независимо от их характера. Он также обеспокоен полученной информацией о: а) лицах, лишенных свободы, которые были переведены в другие места лишения свободы без уведомления их семей или родственников о таком переводе; и б) лицах, содержащихся в местах лишения свободы без связи с внешним миром и без возможности сообщить о своем задержании (статья 17).

27. Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы с момента лишения свободы все лица, лишённые свободы, и лица, которые были переведены из одного места лишения свободы в другое, независимо от характера места, где они находятся, имели незамедлительный доступ к адвокату и возможность установления контактов с их семьями, родственниками или любым другим лицом по их выбору, а если речь идет об иностранце, то с консульскими органами их стран.

Регистры лиц, лишённых свободы

28. Комитет сожалеет, что не получил информацию ни о существующих регистрах, ни о содержащихся в них сведениях по всем местам лишения свободы независимо от их характера, включая центры содержания под стражей для несовершеннолетних, полицейские участки, центры временного содержания мигрантов, психиатрические учреждения и базу Национальной воздушно-морской службы на острове Пунта-Коко. Он также сожалеет, что не получил достаточной информации о мерах, принятых для предупреждения практики, описанной в статье 22 Конвенции, и наказания за нее (статьи 17 и 22).

29. Комитет рекомендует государству-участнику принять меры, необходимые для обеспечения того, чтобы:

а) все случаи лишения свободы, без какого-либо исключения и независимо от места лишения свободы, заносились в официальные реестры и/или журналы регистрации с указанием, как минимум, информации, требуемой в пункте 3 статьи 17 Конвенции;

б) неисполнение обязательства по регистрации случаев лишения свободы, регистрация неверной или неточной информации, отказ представить информацию о лишении свободы или представление неточной информации подлежали соответствующему наказанию;

в) реестры и/или журналы регистрации лиц, лишённых свободы, своевременно и точно заполнялись и обновлялись, а также подлежали периодической проверке и чтобы в случае выявления нарушений виновным должностным лицам назначались надлежащие меры наказания.

Подготовка по положениям Конвенции

30. Комитет отмечает подготовку по правам человека, организуемую для государственных должностных лиц, но сожалеет, что не получил информации о конкретной подготовке по положениям Конвенции (статья 23).

31. Комитет рекомендует государству-участнику продолжать предпринимать усилия по организации подготовки в области прав человека, и в частности обеспечивать, чтобы все сотрудники правоохранительных органов, медицинские работники, должностные лица, а также другие лица, которые могут иметь отношение к содержанию под стражей или обращению с лицами, лишёнными свободы, в том числе судьи, прокуроры и другие судебные работники, проходили специальную и регулярную подготовку по положениям Конвенции в соответствии с пунктом 1 статьи 23 Конвенции.

5. Меры по защите и обеспечению прав жертв насильственных исчезновений (статья 24)

Право на получение быстрого, справедливого и адекватного возмещения ущерба и компенсации

32. Комитет обеспокоен тем, что в государстве-участнике отсутствует правовая система, которая бы эффективно гарантировала жертвам насильственных исчезновений право на полное возмещение ущерба, как это предусмотрено в пунктах 4 и 5 статьи 24 Конвенции. Он также обеспокоен тем, что не получил информации о количестве жертв насильственных исчезновений в государстве-участнике, а также о

компенсации, предоставленной им вне контекста соглашений, достигнутых в рамках межамериканской системы (статья 24).

33. **Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые меры в целях:**

а) обеспечения того, чтобы его внутреннее законодательство в соответствии с положениями пунктов 4 и 5 статьи 24 Конвенции предусматривало всеобъемлющую систему возмещения и компенсации всех жертв насильственных исчезновений, как они определены в пункте 1 статьи 24 Конвенции, и чтобы она применялась даже в случае невозбуждения уголовного дела;

б) обеспечения того, чтобы система возмещения ущерба основывалась на дифференцированном подходе, учитывающем конкретные потребности жертв, продиктованные, например, их полом, сексуальной ориентацией, гендерной идентичностью, возрастом, этническим происхождением, социальным положением и инвалидностью;

в) обеспечения того, чтобы все жертвы насильственных исчезновений независимо от того, когда было совершено преступление, имели доступ к полному возмещению ущерба.

Признание лица безвестно отсутствующим

34. Комитет принимает к сведению положения Гражданского кодекса о признании лица безвестно отсутствующим (статья 50) и презумпции смерти безвестно отсутствующего лица (статья 57). Однако он обеспокоен тем, что требуется судебное решение о предполагаемой смерти лица, которое подверглось насильственному исчезновению, и судьба которого не выяснена, с тем чтобы его родственники могли решать вопросы в таких областях, как социальная защита, финансовые вопросы, семейное право и права собственности. (статья 24).

35. **Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые законодательные меры для обеспечения того, чтобы правовой статус исчезнувших лиц, чья судьба или местонахождение неизвестны, и их родственников в таких сферах, как социальная защита, финансовые вопросы, семейное право и права собственности, был урегулирован должным образом в соответствии с пунктом 6 статьи 24 Конвенции без необходимости объявления исчезнувших лиц умершими. В этой связи Комитет призывает государство-участник закрепить в законодательстве положение о признании лица безвестно отсутствующим в результате насильственного исчезновения.**

Розыск исчезнувших лиц и передача останков

36. Комитет отмечает усилия, предпринимаемые для поиска и установления личности исчезнувших лиц. Однако он с озабоченностью отмечает отсутствие прогресса в деле поиска, установления местонахождения и идентификации лиц, исчезнувших во время диктатуры и в период, известный как «Вторжение 20 декабря 1989 года», а также отсутствие четких и точных статистических данных о количестве лиц, которые были обнаружены и идентифицированы, и тех, кто еще не идентифицирован (статья 24).

37. **Комитет рекомендует государству-участнику удвоить усилия по розыску, установлению местонахождения и освобождению всех лиц, исчезнувших во время диктатуры и в период, известный как «Вторжение 20 декабря 1989 года», а в случае обнаружения их мертвыми — обеспечить достойное возвращение их останков. Он также рекомендует государству-участнику принять необходимые меры в целях:**

а) создания базы генетических данных для хранения генетической информации о найденных человеческих останках в целях ее сопоставления с генетическими данными родственников и облегчения процесса идентификации

исчезнувших лиц, а также обеспечения постоянного обновления этой базы данных;

b) обеспечения эффективной координации, сотрудничества и обмена данными между компетентными органами в целях розыска исчезнувших лиц и, в случае обнаружения их мертвыми, идентификации и передачи их останков родственникам;

c) обеспечения наличия у органов, компетентных расследовать насильственные исчезновения и вести поиск лиц, подвергшихся насильственному исчезновению, достаточных финансовых, технических и квалифицированных кадровых ресурсов для оперативного и эффективного выполнения своей работы;

d) обеспечения того, чтобы розыск проводился компетентными органами с участием родственников исчезнувшего лица, если они того пожелают.

6. Меры по защите детей от насильственных исчезновений (статья 25)

Законодательство в отношении неправомерного изъятия несовершеннолетних

38. Комитет обеспокоен тем, что деяния, описанные в пункте 1 статьи 25 Конвенции, не включены в Уголовный кодекс. Он также обеспокоен тем, что в государстве-участнике не существует правовых процедур для пересмотра и, при необходимости, признания недействительным любого акта усыновления/удочерения или передачи детей под опеку, имевшего место в результате насильственного исчезновения (статья 25).

39. Комитет рекомендует государству-участнику:

a) пересмотреть свое уголовное законодательство, с тем чтобы квалифицировать деяния, упомянутые в пункте 1 статьи 25 Конвенции, в качестве отдельных преступлений и предусмотреть назначение за их совершение мер наказания, соответствующих их особой тяжести;

b) установить конкретные процедуры для возвращения несовершеннолетних, упомянутых в пункте 1 а) статьи 25, в их родные семьи;

c) установить конкретные процедуры для пересмотра и, при необходимости, признания недействительным любого акта усыновления/удочерения или передачи детей под опеку, имевшего место в результате насильственного исчезновения, и для восстановления подлинной личности соответствующих детей с учетом принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка.

D. Распространение информации и последующая деятельность

40. Комитет хотел бы напомнить об обязательствах, взятых на себя государствами при ратификации Конвенции, и в связи с этим настоятельно призывает государство-участник обеспечить, чтобы все принимаемые им меры в полной мере соответствовали Конвенции и другим соответствующим международным договорам.

41. Комитет также хотел бы подчеркнуть особо пагубные последствия насильственных исчезновений для женщин и детей. Женщины, ставшие жертвами насильственных исчезновений, особенно 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. Дети, ставшие жертвами насильственного исчезновения независимо от того, подверглись ли они ему сами или страдают от последствий исчезновения члена семьи, особенно уязвимы к многочисленным нарушениям прав человека. В этой связи Комитет обращает особое внимание на необходимость обеспечения государством-участником систематического

учета гендерных вопросов и особых потребностей женщин и детей при выполнении рекомендаций, содержащихся в настоящих заключительных замечаниях, а также всех прав и обязанностей, предусмотренных Конвенцией.

42. Государству-участнику рекомендуется обеспечить широкое распространение текста Конвенции, его доклада, представленного в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции, письменных ответов на составленный Комитетом перечень вопросов и настоящих заключительных замечаний в целях повышения уровня 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 процессе выполнения рекомендаций, содержащихся в настоящих заключительных замечаниях.

43. В соответствии с правилами процедуры Комитета государству-участнику предлагается представить не позднее 27 сентября 2022 года информацию о выполнении рекомендаций, содержащихся в пунктах 11 (консолидация Единого реестра пропавших без вести лиц), 27 (связь лиц, лишенных свободы, с внешним миром) и 37 (розыск исчезнувших лиц и передача останков) настоящих заключительных замечаний.

44. В соответствии с пунктом 4 статьи 29 Конвенции Комитет просит государство-участник представить к 27 сентября 2027 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 в соответствии со статьей 29 Конвенции⁴. Комитет призывает государство-участник в процессе подготовки этой информации консультироваться с представителями гражданского общества, в частности с организациями родственников жертв.

⁴ CED/C/2, пункт 39.