



**Международная конвенция
для защиты всех лиц от
насильственных исчезновений**

Distr.: General
16 October 2015
Russian
Original: English

Комитет по насильственным исчезновениям

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

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.

А. 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.

В. 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:

- а) учреждение комиссии по пропавшим без вести лицам;

* Приняты Комитетом на его девятой сессии (7–18 сентября 2015 года).



б) 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;

с) 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;

д) 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.

С. 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 договор-

ными 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.

Длющийся характер преступления насильственного исчезновения

10. Принимая к сведению то обстоятельство, что в статье 49 Уголовного кодекса даётся 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 местонахождение жертвы, а не является рядом обособленных деяний. Длющийся 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 окончанным.

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 большую 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 Косов¹, 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 содержанием 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 преступлениях

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 специ-

¹ Все ссылки на Косово в настоящем документе следует понимать как соответствующие положениям резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

ализированных органов для расследования и судебного преследования по факту военных преступлений, включая новую специальную прокуратуру и специальный департамент по военным преступлениям в структуре Высшего суда Подгорицы (статьи 8, 12 и 24).

17. Ссылаясь на делящийся 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: а) отстранение от должности любого представителя государства, как гражданского, так и военного, подозреваемого в совершении преступления насильственного исчезновения, на период проведения расследования; б) 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, возвращения, 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 беспокойство, 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 сожаление 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 положения (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 во время 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 дпящегося 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.