



Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений

Distr.: General
21 May 2021
Russian
Original: French

Комитет по насильственным исчезновениям

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

1. Комитет по насильственным исчезновениям рассмотрел доклад, представленный Швейцарией в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции¹, на своих 339-м, 340-м и 342-м заседаниях², состоявшихся 13–15 апреля 2021 года, которые были проведены в виртуальном режиме в связи с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19). На своем 356-м заседании, состоявшемся 4 мая 2021 года, он принял настоящие заключительные замечания.

А. Введение

2. Комитет приветствует доклад, представленный Швейцарией в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции, который был подготовлен с учетом его руководящих принципов. Он выражает признательность государству-участнику за проведение консультаций с организациями гражданского общества при подготовке доклада и за включение в него их замечаний³. Он также благодарит государство-участник за качество его письменных ответов⁴ на перечень вопросов⁵.

3. Комитет выражает признательность за конструктивный диалог, который состоялся с делегацией государства-участника по вопросу о мерах, принятых для осуществления положений Конвенции, и позволил снять многие вопросы, вызывавшие у него обеспокоенность, и с особым удовлетворением отмечает ту открытость, с которой делегация отвечала на заданные им вопросы. Он благодарит государство-участник за дополнительную информацию и разъяснения, полученные в ходе устных выступлений и в письменных ответах.

В. Позитивные аспекты

4. Комитет с удовлетворением отмечает тот факт, что государство-участник присоединилось практически ко всем международным договорам по правам человека, включая несколько факультативных протоколов к ним, а также к Римскому статуту Международного уголовного суда⁶.

* Приняты Комитетом на его двадцатой сессии (12 апреля — 7 мая 2021 года).

¹ CED/C/СНЕ/1.

² См. CED/SR.339, 340 и 342.

³ Par. 157–164.

⁴ CED/C/СНЕ/RQ/1.

⁵ CED/C/СНЕ/Q/1.

⁶ Швейцария не является участником Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.



5. Комитет приветствует признание государством-участником компетенции Комитета получать и рассматривать индивидуальные и межгосударственные сообщения в соответствии со статьями 31 и 32 Конвенции соответственно.
6. Комитет также приветствует принятые государством-участником меры в областях, имеющих отношение к Конвенции, в том числе:
- a) федеральный закон № 150.2 от 18 декабря 2015 года о Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений;
 - b) постановление № 150.21 от 2 ноября 2016 года о федеральном законе о Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений.
7. Комитет выражает признательность государству-участнику за принятие к сведению руководящих принципов по COVID-19 и насильственным исчезновениям, принятых Комитетом и Рабочей группой по насильственным или недобровольным исчезновениям. В этой связи он приветствует меры, принятые государством-участником в ответ на пандемию COVID-19, направленные на сокращение численности заключенных и облегчение контактов лиц, лишенных свободы, с внешним миром.
8. Комитет приветствует роль государства-участника в пропаганде Конвенции на международных форумах и в его политике международного сотрудничества.
9. Комитет с удовлетворением отмечает, что государство-участник направило всем мандатариям специальных процедур Совета по правам человека открытое приглашение посетить страну.

C. Основные области, вызывающие обеспокоенность, и рекомендации

10. Комитет отмечает меры, принятые государством-участником для соблюдения положений Конвенции. Тем не менее Комитет считает, что на момент подготовки настоящего доклада законодательная и институциональная база в государстве-участнике могла быть дополнительно усилена для более эффективного предотвращения насильственных исчезновений и наказания за них. В этой связи он предлагает государству-участнику уделять должное внимание выполнению на федеральном и кантональном уровнях изложенных ниже рекомендаций, принятых им в духе конструктивного сотрудничества, в целях обеспечения полного осуществления Конвенции.

1. Общая информация

Национальное правозащитное учреждение

11. Комитет сожалеет об отсрочке до 2023 года создания национального правозащитного учреждения в государстве-участнике, несмотря на рекомендации, вынесенные в этой связи правозащитными механизмами. Кроме того, Комитет с обеспокоенностью отмечает, что законопроект о создании этого учреждения исключает полномочия по мониторингу и рассмотрению индивидуальных жалоб несмотря на то, что количество запросов по индивидуальным делам, полученных Национальной комиссией по предупреждению пыток, указывает на необходимость создания такой процедуры.

12. **Комитет призывает государство-участник ускорить процесс создания национального правозащитного учреждения в соответствии с Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), с наделением его полномочиями на мониторинг и рассмотрение индивидуальных жалоб. Он также призывает государство-участник непосредственно включить положение о поощрении и защите прав, закрепленных в Конвенции, в мандат этого учреждения.**

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

Преступление насильственного исчезновения

13. Комитет отмечает подход государства-участника, заключающийся в использовании существующих уголовных положений, включая положения, касающиеся преступлений против человечности, для криминализации насильственного исчезновения в статье 185 bis Уголовного кодекса. Комитет также отмечает, что в Послании Федерального совета от 29 ноября 2013 года об утверждении и осуществлении Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений содержится авторитетное толкование некоторых элементов определения в статье 185 bis Уголовного кодекса в соответствии с Конвенцией, в частности, в отношении «согласия», «судьбы», «намерения оставить лицо без защиты закона» и «длительного периода». Хотя эти толкования могут быть полезны для судей, Комитет считает, что определение данного преступления остается неясным для жертв и других лиц, которые могут к нему прибегнуть. Комитет также отмечает, что в формулировке пункта b) статьи 185 bis Уголовного кодекса отсутствует понятие «согласия» государства (ст. 2 и 4).

14. Комитет предлагает государству-участнику пересмотреть определение насильственного исчезновения в статье 185 bis Уголовного кодекса, чтобы обеспечить его полное соответствие определению, данному в статье 2 Конвенции, устранить двусмысленности в отношении его составных элементов и прояснить его смысл для всех.

Соответствующие меры наказания

15. Комитет отмечает данные государством-участником разъяснения относительно правил вынесения приговоров во внутреннем законодательстве, включая отягчающие и смягчающие обстоятельства. Принимая к сведению разъяснение о том, что обязательный минимальный срок наказания в один год, предусмотренный статьей 185 bis Уголовного кодекса за преступление насильственного исчезновения, применим только в тех случаях, когда, например, исполнитель занимает подчиненное положение и его участие в совершении преступления ограничено, Комитет по-прежнему обеспокоен тем, что такой срок наказания не соразмерен крайней тяжести преступления (ст. 7).

16. Комитет призывает государство-участник пересмотреть меру наказания, предусмотренную в статье 185 bis Уголовного кодекса, с тем чтобы минимальное наказание за преступление насильственного исчезновения соответствовало статье 7 Конвенции, должным образом отражая его крайнюю тяжесть. Кроме того, Комитет предлагает государству-участнику указать в своем уголовном законодательстве смягчающие и отягчающие обстоятельства, которые применяются конкретно к насильственному исчезновению, обеспечивая, чтобы смягчающие обстоятельства никогда не приводили к отсутствию надлежащего наказания.

Уголовная ответственность начальников

17. Отмечая положения статьи 114a Военно-уголовного кодекса о «наказуемости начальника», Комитет обеспокоен тем, что ни положения о совершении преступления путем бездействия, ни положения о злоупотреблении властью в Уголовном кодексе (статьи 11 и 312 Уголовного кодекса соответственно), как представляется, не отвечают требованиям пункта 1 b) статьи 6 Конвенции. Комитет также обеспокоен отсутствием в Уголовном кодексе положений об исключении возможности использовать полученный приказ для оправдания преступления в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Конвенции (ст. 6).

18. Комитет рекомендует государству-участнику включить в Уголовный кодекс принцип уголовной ответственности начальников в случаях насильственного исчезновения в соответствии с пунктом 1 b) статьи 6

Конвенции. Он также рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы ни один приказ или распоряжение государственного органа не могло быть использовано для оправдания преступления насильственного исчезновения.

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

Военная юрисдикция

19. Комитет с обеспокоенностью отмечает возможность того, что военные суды могут принимать к рассмотрению дела о насильственных исчезновениях, совершенных военнослужащими, в том числе, когда жертвой является гражданское лицо. Он напоминает, что в принципе все случаи насильственного исчезновения должны однозначно оставаться вне юрисдикции военных судов и относиться к исключительной компетенции обычных компетентных гражданских властей (ст. 11).

20. **Ссылаясь на свое заявление о насильственных исчезновениях и военной юрисдикции⁷, Комитет рекомендует государству-участнику исключить из военной юрисдикции расследование и преследование в случае насильственных исчезновений. В этой связи Комитет призывает государство-участник отменить соответствующие положения Военно-уголовного кодекса.**

Розыск пропавших без вести лиц

21. Комитет приветствует создание сети контактов между Конфедерацией и кантонами на основании постановления № 150.21. Отмечая, что речь идет не о минимальном сроке, Комитет полагает, что предусмотренный в статье 4 данного постановления шестидневный срок для ответа на запрос о предоставлении информации не соответствует той срочности, которая характерна для всех случаев насильственного исчезновения. Комитет обеспокоен тем, что статья 5 данного постановления априори ограничивает поиск информации определенными «учреждениями», связанными с лишением свободы. Кроме того, отмечая системы отвода, предусмотренные национальным законодательством, Комитет сожалеет об отсутствии в данном постановлении процедурных гарантий, обеспечивающих, чтобы лица, которые могут быть причастны или имеют связи с лицами, которые могут быть причастны к исчезновению, ни при каких обстоятельствах не могли участвовать в поиске информации (ст. 12 и 24).

22. **Обращая внимание государства-участника на руководящие принципы поиска пропавших без вести лиц, Комитет рекомендует внести необходимые поправки в постановление № 150.21 от 2016 года о Федеральном законе о Конвенции, исходя из необходимости:**

а) **установления времени ответа в 24 часа в случае любого поиска, проводимого сетью, за исключением должным образом обоснованного запроса на продление, в соответствии с условиями, указанными в постановлении;**

б) **однозначного распространения компетенции сети на все места лишения свободы, а также на любые другие места, в отношении которых имеются разумные основания полагать, что пропавший человек может там находиться, в том числе путем уточнения процедур, полномочий и ресурсов, которые могут быть мобилизованы для этой цели;**

в) **обеспечения абсолютной независимости и беспристрастности процесса поиска информации путем установления гарантий того, что любое лицо, которое может быть причастно к насильственному исчезновению или имеет связи с лицом, которое может быть причастно к насильственному исчезновению, не участвует в поиске информации и не имеет возможности влиять на ход расследования.**

⁷ A/70/56, приложение III.

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

Недопустимость принудительного возвращения

23. Принимая к сведению данные государством-участником объяснения относительно процедуры предоставления убежища и тот факт, что заявитель может на любом этапе процедуры предоставления убежища поднять вопрос о риске подвергнуться насильственному исчезновению в случае высылки, Комитет по-прежнему обеспокоен тем, что концепция «насильственного исчезновения» в недостаточной мере и несистематически включается в оценку риска, проводимую до принятия решения о высылке (ст. 16).

24. **Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы перед высылкой, возвращением, передачей или экстрадицией проводилась тщательная индивидуальная оценка риска стать жертвой насильственного исчезновения, которому подвергается любое лицо, в том числе в случаях, когда в аэропортах и на границах отказывают во въезде. В случае лица, происходящего из государства, считающегося «безопасным», необходимо также оценивать риск того, что впоследствии такое лицо может быть передано в другое государство, где оно может подвергнуться риску насильственного исчезновения. В этой связи Комитет рекомендует активизировать подготовку по концепции «насильственного исчезновения» и оценке риска для персонала, участвующего в процедурах предоставления убежища, выдворения, передачи или экстрадиции, а также для сотрудников правоохранительных органов в целом.**

Основные правовые гарантии

25. Комитет принимает к сведению предоставленное государством-участником разъяснение относительно различия между задержанием по статье 215 Уголовно-процессуального кодекса и арестом по статье 217 того же кодекса. Тем не менее Комитет с обеспокоенностью отмечает, что в Уголовно-процессуальном кодексе не определены какие-либо права задержанного лица, даже если задержание производится с целью установления факта совершения преступления и лицо может быть доставлено в участок в соответствии с пунктом 1 статьи 215. Комитет также обеспокоен отсутствием каких-либо статистических данных о жалобах, касающихся несоблюдения гарантий, связанных с лишением свободы (ст. 17 и 18).

26. **Комитет настоятельно призывает государство-участник обеспечить, чтобы лица, лишённые свободы, де-юре и де-факто имели доступ к адвокату и могли немедленно связываться со своими родственниками или любым лицом по своему выбору с самого начала лишения свободы, независимо от его предполагаемой продолжительности. Он также рекомендует государству-участнику собрать статистику о жалобах или утверждениях о несоблюдении гарантий, связанных с лишением свободы, и о любых наказаниях, которые могли быть применены.**

Конкретное средство правовой защиты для оспаривания законности задержания

27. Комитет принимает к сведению имеющуюся у адвоката возможность подать апелляцию от имени своего клиента, с тем чтобы суд мог в краткий срок вынести решение о законности лишения свободы. Однако он обеспокоен тем, что эквивалентное право прямо не гарантируется для любого лица, имеющего законный интерес, за исключением процедуры сообщения об уголовных преступлениях (ст. 17).

28. **Комитет предлагает государству-участнику принять необходимые меры, включая возможность создания конкретного средства правовой защиты, для обеспечения того, чтобы:**

а) пересмотр законности лишения свободы и любое обжалование его результатов отвечали требованию «безотлагательности», включенному в подпункт f) пункта 2 статьи 17 Конвенции;

в) любое лицо, имеющее законный интерес, могло воспользоваться этим правом на обращение в суд при любых обстоятельствах.

Доступ к информации для лиц, имеющих законный интерес

29. Комитет отмечает, что статья 214 Уголовно-процессуального кодекса позволяет органу власти отказать в передаче информации, если это запрещено целью уголовного расследования или если лицо возражает против этого. Однако он обеспокоен отсутствием гарантии того, что апелляция на решение об отказе будет «быстрой и эффективной». Комитет также обеспокоен утверждениями о том, что предоставление информации родственникам регулярно задерживается по решению сотрудников полиции из-за «риска сговора» (ст. 17–20 и 22).

30. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы лица, упомянутые в пункте 1 статьи 18 Конвенции, имели право на быстрое и эффективное средство судебной защиты для получения в короткий срок информации, упомянутой в этом пункте. Он также рекомендует государству-участнику не допускать отказа в предоставлении такой информации или предоставления недостоверной информации и наказывать за них.

Национальная комиссия по предупреждению пыток

31. Комитет обеспокоен тем, что Национальная комиссия по предупреждению пыток не обеспечена достаточными ресурсами для проведения регулярных посещений всех мест лишения свободы в государстве-участнике. Комитет также обеспокоен тем, что присоединение Комиссии к Федеральному департаменту юстиции и полиции может поставить под угрозу ее автономию и независимость.

32. Комитет рекомендует государству-участнику предоставить Национальной комиссии по предупреждению пыток достаточные финансовые и людские ресурсы, чтобы она могла проводить регулярные посещения всех мест лишения свободы. Он также рекомендует государству-участнику обеспечить структурную независимость Комиссии от исполнительной власти.

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

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

33. Комитет отмечает, что сфера применения федерального закона № 312.5 о помощи жертвам преступлений от 23 марта 2007 года, предусмотренная статьями 3 и 17 (п. 1) данного закона и основанная на принципе территориальности, исключает льготы, предусмотренные для беженцев, ставших жертвами серьезных нарушений прав человека, совершенных за рубежом, включая насильственные исчезновения (ст. 24).

34. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы любое лицо, понесшее прямой ущерб в результате насильственного исчезновения, имело право на получение компенсации в соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 24 Конвенции, в том числе и случае нахождения лица во время соответствующего события за рубежом.

Правовой статус исчезнувших лиц, судьба которых неизвестна, и их родственников

35. Комитет считает, что действующая в государстве-участнике система объявления безвестного отсутствия, основанная на презумпции смерти, неадекватна для случаев насильственного исчезновения. Комитет вновь заявляет, что ввиду дпящегося характера насильственного исчезновения, в принципе и в отсутствие конкретных доказательств обратного нет никаких оснований считать исчезнувшее лицо умершим до тех пор, пока его судьба не установлена.

36. В свете пункта 6 статьи 24 Конвенции Комитет рекомендует государству-участнику пересмотреть свое законодательство, чтобы прояснить правовое

положение пропавших без вести лиц, судьба которых не была выяснена, и их родственников в таких областях, как социальная защита, финансовые вопросы, семейное право и имущественные права без необходимости предполагать смерть лица, пропавшего без вести. В этой связи Комитет призывает государство-участник предусмотреть создание специальной процедуры получения свидетельства о безвестном отсутствии в результате насильственного исчезновения.

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

Исчезновение несопровождаемых несовершеннолетних лиц

37. Комитет принимает к сведению меры, принятые в связи с исчезновением несопровождаемых несовершеннолетних просителей убежища, зарегистрированных в государстве-участнике. Однако Комитет по-прежнему обеспокоен этим явлением, малым количеством расследованных дел и риском того, что эти несовершеннолетние могут стать жертвами насильственного исчезновения (ст. 12, 14, 16 и 25).

38. Комитет рекомендует государству-участнику: а) проанализировать количество ходатайств о предоставлении убежища, закрытых в связи с исчезновением несопровождаемых несовершеннолетних просителей убежища; б) проводить тщательные расследования таких случаев, в том числе посредством оказания взаимной правовой помощи государствам, сталкивающимся с аналогичным явлением; в) проводить розыск пропавших несовершеннолетних лиц; и д) принимать дальнейшие меры по предотвращению исчезновения несопровождаемых несовершеннолетних лиц из центров приема, в частности, используя передовую практику, применяемую другими государствами.

Неправомерное изъятие детей

39. Комитет приветствует принятие Федеральным советом доклада от 11 декабря 2020 года в ответ на постулат 17.4181, представленный Ребеккой Руис и озаглавленный «Пролить свет на незаконные усыновления детей из Шри-Ланки в Швейцарии в 1980-х годах». Он отмечает, в частности, признание Федеральным советом нарушений, допущенных государством-участником, и сожаления, выраженные в адрес усыновленных лиц и их семей. Комитет также отмечает, что государство-участник рассматривает возможность оказания поддержки усыновленным лицам в их поисках своего происхождения, а также инициирует более широкое осмысление ситуации с международным усыновлением в Швейцарии с целью предложить соответствующие решения, в том числе путем законодательных реформ. Комитет также отмечает, что делегация государства-участника признала, что в некоторых случаях незаконные усыновления могли быть результатом насильственного исчезновения или неправомерного изъятия детей, которые подверглись насильственному исчезновению или отец, мать или законный опекун которых подверглись насильственному исчезновению, или детей, родившихся во время пленения их матери, подвергшейся насильственному исчезновению. Комитет с обеспокоенностью отмечает трудности, с которыми сталкиваются соответствующие лица при получении необходимой им информации и помощи. Комитет также обеспокоен тем, что государство-участник, как представляется, не рассматривает возможность принятия мер по привлечению к ответственности лиц, виновных в совершенных преступлениях, а также по признанию и осуществлению права жертв на компенсацию (ст. 9, 12, 14, 15, 24 и 25).

40. Комитет призывает государство-участник:

а) провести тщательное и беспристрастное расследование, чтобы определить, могли ли дети, усыновленные в Шри-Ланке в 1980-х и 1990-х годах, быть жертвами насильственного исчезновения или неправомерного изъятия детей, и были ли в этих случаях совершены другие преступления, такие как фальсификация, сокрытие или уничтожение документов, удостоверяющих личность, с целью выявления и наказания виновных;

b) в консультации с заинтересованными лицами выявлять жертв насильственного исчезновения или неправомерного изъятия детей и оказывать им поддержку, необходимую для установления их личности и родства, а также для выяснения обстоятельств, при которых они были усыновлены;

c) гарантировать право на компенсацию любому лицу, понесшему прямой ущерб в результате насильственного исчезновения, независимо от того, когда было совершено деяние, включая случаи, когда ущерб возник в другом государстве, даже если против предполагаемых виновников не было возбуждено уголовное дело или если они не были установлены;

d) во всех практических целях стремиться к сотрудничеству со Шри-Ланкой в соответствии со статьями 14, 15 и 25 Конвенции для выполнения приведенных ниже рекомендаций.

D. Распространение информации и последующая деятельность

41. 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 надлежащим международным договорам.

42. 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 подчеркивает необходимость того, чтобы государство-участник систематически учитывало гендерные вопросы и потребности женщин и детей при выполнении настоящих рекомендаций и всех прав и обязанностей, предусмотренных Конвенцией.

43. Государству-участнику предлагается обеспечить широкое распространение текста Конвенции, своего доклада, представленного в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Конвенции, и настоящих заключительных замечаний в целях повышения осведомленности государственных органов, всех представителей гражданского общества и общественности в целом. Комитет также призывает государство-участник поощрять участие гражданского общества в осуществлении мер по выполнению настоящих заключительных замечаний.

44. В соответствии с правилами процедуры Комитета государство-участник должно представить к 7 мая 2022 года соответствующую информацию о мерах, принятых для выполнения рекомендаций Комитета, содержащихся в пунктах 14 (определение насильственного исчезновения), 30 (доступ к информации) и 40 (дети, усыновленные в Шри-Ланке) настоящих заключительных замечаний.

45. В соответствии с пунктом 4 статьи 29 Конвенции Комитет может впоследствии запросить у государства-участника дополнительные сведения о выполнении Конвенции, включая информацию о мерах, принятых для выполнения всех рекомендаций, содержащихся в настоящих заключительных замечаниях.