



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1991/20/Add.1
10 January 1991

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Сорок седьмая сессия
Пункт 10 предварительной повестки дня

ВОПРОС О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА ПРИМЕНИТЕЛЬНО КО ВСЕМ ЛИЦАМ,
ПОДВЕРГАЕМЫМ ЗАДЕРЖАНИЮ ИЛИ ТЮРЕМНОМУ ЗАКЛЮЧЕНИЮ
ВОПРОС О НАСИЛЬСТВЕННЫХ ИЛИ НЕДОБРОВОЛЬНЫХ ИСЧЕЗНОВЕНИЯХ

Доклад Рабочей группы по насильственным или
недобровольным исчезновениям

Добавление

Доклад о визите на Филиппины двух членов Рабочей группы
по насильственным или недобровольным исчезновениям
(27 августа - 7 сентября 1990 года)

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 6	3
I. ОБСТАНОВКА НАСИЛИЯ	7 - 34	4
II. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ	35 - 114	10
A. Меры, направленные на подавление повстанческого движения, и судебные органы: информация, полученная от правительства	35 - 49	10
B. Национальные институты защиты прав человека	50 - 59	13
C. Мнения неправительственных организаций относительно национальных мер, институтов и положения в области прав человека	60 - 68	15
D. Законодательство, касающееся практики исчезновений и роль судебных органов	69 - 84	17
E. Роль судебных органов и последние постановления Верховного суда, которые могут иметь отношение к практике исчезновений	85 - 114	20
III. ЯВЛЕНИЕ ИСЧЕЗНОВЕНИЙ	115 - 155	26
A. Случаи исчезновений, зарегистрированные Рабочей группой	120 - 135	27
B. Филиппинские неправительственные организации, занимающиеся вопросами прав человека	136 - 141	29
C. Встречи с официальными лицами правительства	142 - 155	31
IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	156 - 171	34

ВВЕДЕНИЕ

1. По приглашению правительства Филиппин два члена Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям осуществили визит в эту страну в период с 27 августа по 7 сентября 1990 года.
2. В течение 1990 года и до указанного визита Рабочая группа несколько раз связывалась с Постоянным представителем Филиппин при Организации Объединенных Наций, и в своем письме от 15 июня 1990 года Группа предложила правительству Филиппин организовать посещение страны в период с 27 августа по 7 сентября. Правительство приняло это предложение.
3. На своей тридцатой сессии, состоявшейся в июне 1990 года, Рабочая группа решила назначить своими представителями для осуществления визита г-на Тойне ван Донгена и г-на Диего Гарсиа-Саяна.
4. На Филиппинах обоих членов делегации принимали президент Корасон Акино, министр местных органов власти, министр юстиции, министр национальной обороны, заместитель секретаря по иностранным делам, заместитель министра обороны, главный прокурор, начальник полиции и генеральный директор объединенных национальных полицейских сил, региональный командующий и начальник полицейских сил столицы, заместитель секретаря по вопросам резервной армии и других военных органов власти, председатель и ряд официальных лиц Группы быстрого реагирования Комиссии по правам человека, председатели комитетов по вопросам судов и прав человека в палате представителей и сенате, член Верховного суда, члены Президентской комиссии по правам человека, исполнительный директор Управления комиссара по мирным переговорам и представители других местных и военных органов власти в Малолосе и Баколоде. Члены Рабочей группы встречались также с епископом Манилы кардиналом Сином и другими служителями римской католической церкви, а также с представителями высших и средних учебных заведений, адвокатами, представителями средств массовой информации и профсоюзов. Они встречались также с представителями неправительственных организаций, занимающихся вопросами прав человека, а также с родственниками пропавших лиц и очевидцами случаев исчезновения. Члены Группы посетили города Малолос и Баколод. В рамках короткого времени, которым они располагали, они старались в максимально возможной степени ознакомиться с различными аспектами сложных обстоятельств, приводивших к фактам исчезновений на Филиппинах. С этой целью они встречались с представителями различных слоев населения и хорошо осведомленными лицами, с тем чтобы получить объективную картину ситуации, обстоятельств и особых условий, в которых происходят исчезновения.
5. Члены Рабочей группы хотели бы высказать признательность за ценное сотрудничество, которое оказали им правительство Филиппин, национальные учреждения страны, ее католическая церковь и неправительственные организации. Особенно они хотели бы поблагодарить помощника секретаря отдела по вопросам прав человека и гуманитарным делам министерства иностранных дел за ее помощь в организации встреч с представителями других соответствующих органов власти.
6. Были удовлетворены все просьбы о встречах с должностными лицами, и к своему большому удовольствию члены Рабочей группы сумели выполнить возложенную на них задачу. Члены делегации сожалеют, однако, что председатель Верховного суда, с которым они неоднократно связывались в ходе визита, не смог встретиться с ними.

I. ОБСТАНОВКА НАСИЛИЯ

7. Филиппины расположены примерно на 7 100 островах Филиппинского архипелага, и сложность географического положения страны обуславливает ее общественно-политическую жизнь. Именно на этом фоне следует рассматривать положение в области прав человека. Описание и анализ нынешней ситуации насилия и существующей социально-политической напряженности, от которых страдает эта страна, насчитывающая около 60 млн. человек населения, имеют решающее значение для понимания положения в области прав человека, сложившегося на Филиппинах.

8. Причины политического и социального насилия, на протяжении многих лет царящего в стране, кроются в социально-экономических отношениях, затрагивающих интересы большинства населения и восходящих к периоду колониальной зависимости. Сменявшие себя одно за другим по приобретению страной в середине нынешнего века независимости правительства не сумели успешно решить серьезные проблемы бедности и безземелья. Земельная проблема, в частности, является причиной насильственной конфронтации. Эта проблема, безусловно, лежала в основе социальных требований, которые выдвигались в ходе вооруженных выступлений, имевших место в Центральном Лусоне в конце 40-х годов. Спустя несколько лет этот нерешенный социальный конфликт был вновь разожжен, особенно активно в сельских районах, Филиппинской коммунистической партией (ФКП), основанной в декабре 1968 года, и отколовшейся от нее вооруженной группировкой "Новая народная армия" (ННА), основанной спустя месяц после образования Коммунистической партии.

9. Президент Фердинанд Маркос, распоряжавшийся судьбами страны почти двадцать лет, был свергнут 25 февраля 1986 года. В течение всего срока его пребывания у власти, за исключением семилетнего периода, он правил как диктатор, держа под своим контролем исполнительную и законодательную власть страны, а также ее вооруженные силы. Введение 21 сентября 1972 года, за несколько месяцев до завершения его второго президентского срока военного положения, явилось предвестием открытого злоупотребления властью, коррупции и нарушения прав человека. За несколько месяцев до этого состоялись массовые уличные демонстрации, и, используя это обстоятельство в качестве повода, а также под предлогом борьбы с предполагаемой угрозой со стороны ФКП/ННА, власти ввели военное положение, в соответствии с которым не проводилось никакого различия между членами ФКП/ННА, политическими диссидентами и руководителями профсоюзов.

10. Сосредоточение власти и суровые ограничения, установленные на использование такого правового механизма, как процедура хабеас корпус, привели к узаконению произвольных арестов, часто приводивших к длительным срокам содержания под стражей без судебного разбирательства. С целью поощрения ограничений, установленных на права граждан, и придания им законной формы были изданы, по воле диктатора, бесчисленные президентские указы и создана сложная структура власти. Неизбежным результатом практически бесконтрольных полномочий на арест явились серьезные нарушения прав задержанных лиц, включая применение к ним пыток и другие виды жестокого обращения с ними, а также казни без суда и следствия и насильственные исчезновения, которые участились за последние пять лет правления Маркоса, хотя военное положение к тому времени было уже отменено. Как бы там ни было, навязанное народу правление приняло несколько более гибкую форму лишь в последние месяцы режима Маркоса, когда возросло сопротивление народа.

11. Хотя валовой национальный продукт возрос (в 1985 году ВВП превысил в 1,7 раза соответствующий показатель за 1971 год), национальный доход был распределен таким образом, что произошло еще большее обеднение масс. Если в 1971 году к категории бедных можно было отнести каждую вторую семью, то в 1985 году бедными могли уже считаться три семьи из каждых пяти. Согласно данным за 1988 год, из каждой тысячи родившихся детей 73 ребенка умирали в возрасте до 5 лет. Лишь 52% населения имеют доступ к питьевой воде.
12. Эта ситуация была и остается гораздо более серьезной в сельских районах, где проживают 59% населения. В 1985 году из 10 миллионов филиппинцев, составляющих экономически самостоятельное сельское население, лишь полтора миллиона владели землей, которую обрабатывали. Остальные 8,5 миллиона человек не владели землей и являлись в основном арендаторами, исполщиками и наемными рабочими.
13. В последние годы сельские бедняки особенно остро нуждаются в аграрных реформах. Специалисты, однако, сходятся во мнении о том, что мало что изменилось в результате принятия в 1987 году Закона о всеобъемлющей аграрной реформе и что, препятствуя проведению основных политических и правовых реформ, этот закон вряд ли, видимо, изменит положение, поскольку в соответствии с ним около 75% частных земель исключаются из процесса перераспределения.
14. В ходе своей предвыборной кампании Корасон Акино призывала к соблюдению прав человека, которые столь часто нарушались в период правления Маркоса. Став в 1986 году президентом, она освободила политических заключенных и издала исполнительный указ № 8, в соответствии с которым создавался Президентский комитет по правам человека, на который была возложена задача расследовать жалобы и сообщения о нарушениях прав человека. Применяя такой подход и учитывая это положение, Конституционная комиссия, созданная в 1986 году, уделила особое внимание отражению вопроса о правах человека в Конституции, разработкой проекта которой она занималась и которая вступила в силу в 1987 году, получив одобрение народа. Многие декреты президента Маркоса, позволявшие произвольно заключать под стражу, были отменены, а также были приняты меры по восстановлению процедуры хабеас корпус. Была также восстановлена свобода печати и слова.
15. Однако эти мероприятия и устремления были впоследствии омрачены рядом серьезных событий и некоторыми правительственными решениями. Во-первых, тревожно возросло число политических убийств, приписывавшихся служащим вооруженных сил и, в частности, военизированным группам (вижиланте). Согласно некоторым неправительственным организациям, эта ситуация ухудшилась, приведя, по утверждениям, к казням без суда и следствия многих лиц, включая борцов за права человека, церковнослужителей, членов профсоюзов и крестьян. Согласно одному из этих источников, в 1989 году число жертв составило более 200 человек. Представители журналистских организаций, признавая, что в позиции правительства по отношению к свободе прессы произошли позитивные сдвиги, указывают, что лишь за период с января по июль 1990 года в различных районах Филиппин было убито семь журналистов. Общее же число журналистов, убитых с февраля 1986 года, составляет 27 человек.
16. Тем временем, в начале 1987 года, после прекращения недолго длившегося перемирия с ННА, президент объявила, что ФКП будет оставаться под запретом, что означало сохранение в силе основного положения спорного Республиканского акта 1700, изданного при Маркосе. В одном из своих последних президентских

декретов, оглашенных в Конгрессе 27 июля 1987 года, президент продлила срок тюремного заключения в качестве наказания за преступное содействие ННА, составлявший ранее не более 12 лет, до пожизненного.

17. В основе повстанческого движения, начатого ННА, лежат жестокая социальная несправедливость и серьезные экономические проблемы. Первоначально ННА была весьма малочисленным формированием и действовала лишь в центральнолусонских провинциях Тарлак и Изабела. В период 70-х годов ННА возросла численно и распространилась по всей стране, повысив свое политическое влияние и увеличив свою огневую мощь. Сложно получить надежную информацию относительно нынешнего состава ННА, однако достоверно известно, что эта армия действует с различной степенью интенсивности на территории всей страны.

18. Рабочая группа получила информацию о злодеяниях, совершенных ННА как в городских, так и в сельских районах. Рабочая группа обратила особое внимание на сообщения о деятельности так называемых "воробьиных отрядов", - своего рода групп смерти, состоящих из трех человек, которым поручено убивать солдат или полицейских с целью завладения их оружием. Согласно некоторым неправительственным источникам, в одной только Маниле за 1989 год "воробьиные отряды", относящиеся к одной и той же бригаде ННА, убили более 60 полицейских и военнослужащих. Согласно военным источникам, за период с января по май 1990 года члены ННА убили на территории всей страны 110 служащих военных и военизированных подразделений, 25 служащих Филиппинских полицейских сил (ФПС) и 26 полицейских.

19. Президент Корасон Акино подготовила почву для переговоров между правительством, с одной стороны, и Национальным демократическим фронтом (НДФ) - с другой. НДФ был создан в 1973 году, и к нему примыкают 13 политических и профсоюзных организаций. Эта инициатива привела к 60-дневному перемирию, начавшемуся 10 декабря 1986 года. Перемирие не привело к политическому диалогу, который закрепил бы и продлил перемирие. В результате серьезного инцидента, происшедшего на Мендиольском мосту в Маниле, когда войска открыли огонь по мирной демонстрации, организованной одной крестьянской организацией, убив по меньшей мере около 10 человек, НДФ прекратил 30 января 1987 года мирные переговоры, не дождавшись даже истечения 60 дней. Обе стороны возобновили свои военные действия: правительство объявило открытую войну, а ННА усилила свои наступательные действия в городах. Сравнительно недавно правительство создало Управление комиссара по мирным переговорам, которое предложило сделать основной упор не на политику подавления повстанческого движения, а на проведение мирных переговоров и принятие таких мер, как укрепление доверия и смягчение конфликта. Управление комиссара по мирным переговорам продолжает функционировать.

20. Из военных источников Рабочей группе стало известно, что за последние два года, впервые за 20 лет, военные операции ННА несколько ослабли. Ее численность, по их утверждениям, сократилась на 8% в 1988 году и на 14% в 1989 году. По оценкам министерства национальной обороны, в конце 1989 года в ННА насчитывалось в общей сложности 18 640 человек - наиболее низкий показатель за пять лет. Согласно тому же источнику, за последние два года уменьшилось также количество стрелкового оружия, находящегося у ННА. Все это, по их словам, способствует уменьшению наступательной способности ННА и сравнительному повышению боеспособности Филиппинских вооруженных сил (ФВС).

21. За время действия военного положения значительно возрос объем бюджетных средств, выделявшихся на содержание вооруженных сил. С 1972 по 1976 год военный бюджет возрос на 500%, тогда как установленная численность (включая ФПС) возросла за этот же период с 60 000 до 164 000 человек. Однако далеко идущие последствия имели и продолжают иметь крупные изменения, затрагивающие соблюдение прав человека, в такой области, как отношения между гражданским населением и военными. Центр власти был фактически перемещен в военные органы, и в 1975 году полиция стала одним из подразделений вооруженных сил и была поставлена, по приказу президента Маркоса, под контроль министерства обороны. Учитывая общие последствия военного положения, гражданский контроль стал весьма незначительным или полностью прекратился.

22. Одновременно с этим, и несмотря на увеличение финансовых и людских ресурсов, предназначенных для вооруженных сил, в течение 70-х годов для борьбы с повстанческими силами стали все больше использоваться военизированные соединения. В 1970 году были созданы Гражданские силы национальной обороны (ГСНО), которые теоретически были поставлены под контроль полицейских сил, хотя фактически они действовали как военизированные группы, в которых почти отсутствовала как дисциплина, так и процедура набора личного состава.

23. Роль, которую в февральской революции 1986 года сыграли военные и некоторые должностные лица, повысила их авторитет в глазах народа. Вооруженные силы, которые уже насчитывали 250 тыс. человек, были переименованы в Новые вооруженные силы Филиппин (НВСФ), некоторые генералы ушли в отставку, и были повышены в звании молодые офицеры. Командная структура была децентрализована, и были предприняты усилия по улучшению отношений с гражданским населением путем осуществления планов воздействия на гражданское население и преподавания прав человека среди солдат и полицейских. Первоначальный упор правительства на обеспечение соблюдения прав человека и, особенно, позиция некоторых групп должностных лиц, не желавших мириться с усилением контроля со стороны гражданских органов, являются, среди прочих, факторами, объясняющими шесть предпринятых попыток, в ряде случаев весьма серьезных, государственного переворота, которые правительству Акино пришлось пережить вплоть до сентября 1989 года.

24. Несмотря на то, что военные действия ННА, по-видимому, не угрожают стабильности системы, повстанческие движения, по мнению командующих вооруженными силами, фактически остаются главной проблемой для безопасности страны и основной причиной, оправдывающей выделение вооруженным силам людских и материально-технических ресурсов. ФКП/ННА рассматриваются как силы, ответственные не только за военные действия повстанцев, но также и за демонстрации общественного протеста и диссидентские выступления. Применение принципа военного подавления повстанческого движения к решению социального конфликта способствует, по мнению многих наблюдателей, блокировке развития политической системы и не дает окрепнуть политическим партиям, несмотря на существование конституционного режима.

25. В этих условиях вооруженные силы разработали стратегию подавления повстанческого движения, известную под названием "стратегия тотальной борьбы с повстанцами". Эта стратегия осуществляется одновременно по двум направлениям: во-первых, непосредственные боевые действия военных и полицейских сил и разведывательные операции; и, во-вторых, систематическое и все более частое использование гражданского населения в действиях по обеспечению безопасности страны в рамках общей тенденции, направленной в настоящее время на использование Географических подразделений гражданских

вооруженных сил (ГПГВС) (см. также пункты 41-44 в главе II). Эти подразделения в настоящее время насчитывают около 90 тыс. человек. Кроме того, используются Гражданские добровольческие организации (ГДО) – своего рода гражданские органы, которые теоретически должны участвовать в разведывательных и превентивных операциях. В качестве законодательного средства борьбы с повстанцами осуществляется правительственный план под названием Программа национального примирения и развития (ПНПР), который нацелен на создание основы для реинтеграции повстанцев, прекративших вооруженную деятельность, в общество.

26. Согласно различным источникам, включая, в частности, доклад Сенатского комитета по вопросам юстиции и прав человека под председательством сенатора Вигберто Е. Танъада, стратегия тотальной борьбы с повстанцами привела к многочисленным случаям нарушения прав человека на Филиппинах. В докладе Комитета говорится, что "политика тотальной войны привела к более интенсивному, агрессивному и иногда беспорядочному использованию военной, и в частности огневой, мощи. Результатом этого явились неоправданные человеческие жертвы, и был нанесен имущественный ущерб, а также сломлен дух многих граждан, особенно тех, кто просто подозревался в оказании помощи повстанцам или в принадлежности к лицам, составляющим их социальную опору. Кроме того, призыв и мобилизация граждан для участия в военных действиях привели к еще большим потерям среди гражданского населения. Политика тотальной войны еще больше усложнила достижение демократического согласия и соблюдение прав человека." В докладе говорится также, что в ходе наступательных действий вооруженных сил не проводится надлежащего различия между воюющими сторонами и гражданским населением и что "использование солдатами минометов, гаубиц, бомб, тяжелой артиллерии и других мощных орудий привело не только к массовым перемещениям населения, но и нанесло большой ущерб посевам, домашнему скоту и прочим продуктивным элементам ..." (Report on the Human Rights Situation in the Philippines, Senatorial Committee on Justice and Human Rights, Chairman, Senator Wigberto E. Tanâda, 4 April 1990, pp. 57 and 58).

27. Одним из результатов военных операций, проводившихся без должного разграничения между гражданским населением и воюющими сторонами, явилось перемещение населения, приведшее к появлению "внутренних беженцев". В частности, сообщается, что в ходе операции "Молния", проведенной в Западном Негросе в апреле 1989 года, осуществлялся обстрел гражданских объектов.

28. В этом и других случаях центрам по эвакуации не удавалось справляться с потоком беженцев. Действительно, в вышеупомянутом конкретном случае центры по эвакуации в Западном Негросе зарегистрировали более 100 детей, умерших от различных болезней. Имеется информация о перемещенных лицах, бежавших из зоны военных действий на Минданао, в Западном Негросе, в южной части Лейты, на Самаре, Себу и Бохоле.

29. Большое число сообщений о нарушениях прав человека, включая насильственные исчезновения, связаны с ГПГВС, "вижиланте" и другими военизированными группами. Военные и политические власти проявили нерешительность или же просто оказались неспособны поставить под контроль эти группы, которые разрешены по закону и действия которых регулируются определенными положениями (как в случае с ГПГВС, или расформировать их (как в случае с группами "вижиланте"), которым было приказано расформироваться в соответствии с директивой президента Акино, изданной в 1988 году). Однако ГПГВС, видимо, не только участвуют в нарушениях прав человека, но в некоторых случаях само их формирование является нарушением

личных свобод. Набор в некоторые такие подразделения осуществляется под принуждением или же путем угрозы, а то и убийства любого, кто отказывается служить у них. В других случаях группы "вижиланте", как, например, так называемые "гринаны" в Западном Негросе, продолжают безнаказанно действовать, угрожая местным жителям или даже убивая их с одной целью - завладеть их землей и имуществом.

30. В районах страны, где производится сахар, действуют специальные вспомогательные подразделения ГПГВС, финансируемые фондом, созданным владельцами крупных сахарных плантаций (Объединенный фонд развития сахарного производства - ФРСП). Согласно информации, полученной Сенатским комитетом по вопросам юстиции и прав человека, 72-75% этого фонда расходуются на подготовку и содержание специальных ГПГВС, которые фактически становятся своего рода частной армией, несмотря на то, что они предназначены для защиты населения и поддержания правопорядка. Эта система, несомненно, способствует социальной поляризации и нарушениям права на свободу ассоциаций и права на забастовку.

31. Одним из наиболее серьезных факторов, приводящих к нарушению прав человека на Филиппинах и одновременно с этим к снижению контроля за нарушениями со стороны властей, бесспорно, являются действия групп "вижиланте". Хотя эти группы категорически запрещены, они продолжают действовать.

32. В борьбе с повстанческим движением гражданскому населению отводится активная роль, которую, в принципе, должны играть силы охраны правопорядка. Хотя принятие соответствующих правил и руководящих принципов с целью не допустить со стороны ГПГВС никаких крайностей является позитивной мерой, она оказалась недостаточной для достижения поставленных целей. До тех пор, пока основой стратегии подавления повстанческого движения будет оставаться практика привлечения гражданского населения к активному участию в междуусобной войне, власти будут уходить от ответственности за обеспечение правопорядка, а постоянный источник нарушений прав человека будет приобретать законную силу.

33. В принципе, Конституция Филиппин и законы страны гарантируют свободу ассоциации и право на забастовку. Филиппины ратифицировали также соответствующие конвенции Международной организации труда (МОТ). Было, однако, подано много жалоб в связи с нарушениями прав трудящихся в результате репрессивных действий, главным образом со стороны военизированных групп, которые в ряде случаев приводили к насильственным исчезновениям людей.

34. Хотя еще сохранились какие-то законодательные положения времен правления Маркоса, значительно ограничивающие право на забастовку работников "жизненно важных служб", наиболее серьезные случаи нарушений прав человека связаны с актами насилия, совершаемыми в отношении руководителей или членов профсоюзных организаций, которые, по мнению властей, якобы служат вывеской для нелегальной деятельности ФКП/ННА. Выводы, содержащиеся в 262-м докладе Комитета по вопросам свободы объединения в профсоюзы Международного бюро труда (МБТ), представленном на его совещании в феврале 1989 года и одобренном позднее Административным советом МОТ на его 242-й сессии (февраль - март 1989 года), четки и недвусмысленны. В докладе говорится, что "Комитет с сожалением отмечает рост насильственных действий в отношении профсоюзов, что приводит к гибели и исчезновению большого числа граждан, о чем имеются документальные подтверждения жалобников, и Комитет настоятельно требует от правительства сделать все возможное, чтобы обуздать преступную активность некоторых служащих полиции и вооруженных сил и принять решительные меры по разоружению групп

"вижиланте" (пункт 310 262-го доклада). В этой связи, учитывая продолжающие поступать жалобы, тот же Комитет настоятельно призвал в своем 268-м докладе (ноябрь 1989 года) правительство Филиппин "принять решительные меры по разоружению групп "вижиланте" (пункт 534 268-го доклада).

II. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

A. Меры, направленные на подавление повстанческого движения, и судебные органы: информация, полученная от правительства

1. Политика и стратегия подавления повстанческого движения

35. В связи с обстановкой насилия, описанной в предыдущей главе, теперь представляется целесообразным изложить политику и стратегию правительства в отношении повстанческого движения и прочих ситуаций, способных привести к насилию. Во время своих встреч с сотрудниками министерства национальной обороны и руководящими военными и полицейскими должностными лицами члены Рабочей группы получили информацию по этому вопросу, содержащуюся в подборке справочных документов, специально подготовленной министерством национальной обороны для Рабочей группы. В этих документах содержится одобренное на восьмом заседании кабинета определение национальной безопасности, в котором подчеркивается, что во времена нестабильности соображения развития и безопасности страны частично совпадают, и, следовательно, национальная политика в отношении проблемы безопасности и необходимости развития должна исходить из "всестороннего подхода", предполагающего политическую активность, экономический прогресс, социальную справедливость и защиту законопослушных слоев населения, демократических институтов и процессов. В документе также подчеркивается роль правительственных учреждений и должностных лиц в подавлении повстанческого движения и высказывается мысль о том, что эта роль должна быть более активной.

36. В целом, военные власти считают, что новый демократический порядок на Филиппинах "используется в своих целях ФКП/ННА/НДФ с тем, чтобы внедриться в различные слои общества, и объектами развернутой ими пропаганды являются крестьяне, рабочие, квалифицированные кадры, студенты и молодежь, а также средства массовой информации, правительственные и религиозные круги". Кроме того, по мнению военных, отсутствуют юридические средства борьбы с повстанцами, поскольку "законы, касающиеся заключения под стражу, одинаковы как для обычных преступников, так и для подрывных элементов и повстанцев, из-за чего бывает трудно заключить в тюрьму последних".

37. Пояснилось, что оборонительная стратегия военного командования предполагает не только участие гражданских лиц в борьбе с повстанцами, но и участие военных сил в некоторых видах деятельности, осуществляемых обычно гражданскими властями и должностными лицами. Разработана трехступенчатая система обороны, в которой Мобильные вооруженные силы (МВС) отвечают за "очистку" территории от противника, в ходе которой необходимо выбить повстанцев из жилых помещений или же нейтрализовать их действия в некоторых районах; Территориальные силы - Филиппинские полицейские силы, Объединенные национальные полицейские силы и Географические подразделения гражданских вооруженных сил (ГПГВС), которые отвечают за удержание освобожденных от противника районов ("этап удержания"). Гражданские добровольческие

организации (ГДО) и сознательные граждане участвуют совместно с Территориальными силами в мероприятиях, способствующих закреплению успеха этих операций.

38. На местном уровне вся система находится под командованием и надзором вооруженных сил и поддерживается местными органами власти, которые также осуществляют надзор за деятельностью гражданских сил.

39. В ходе встреч, проведенных с военными и полицейскими властями, членам Рабочей группы сообщили, что полиция, которая при прежнем режиме слилась с Объединенными национальными полицейскими силами и была поставлена вместе с ними под контроль министерства национальной обороны, остается составной частью Филиппинских вооруженных сил.

40. В этой связи члены Рабочей группы поинтересовались, в частности, характером, составом и функциями ГПГВС и ГДО, поскольку эти силы, как предполагается, интегрированы с находящимися на действительной службе резервистами добровольческого резерва и гражданскими лицами и, по сообщениям, ответственны за многие случаи исчезновения людей.

2. Географические подразделения гражданских вооруженных сил (ГПГВС)

41. Согласно полученной информации, гражданская армия создана в соответствии с Конституцией 1987 года и официально утверждена в июле 1987 года в качестве вспомогательного резервного подразделения регулярных вооруженных сил. Однако набор личного состава ГПГВС начался лишь в 1988 году, сразу же после расформирования Гражданских сил национальной обороны (ГСНО) (официально завершено в июле 1988 года) и в ответ на гневные протесты как внутри страны, так за рубежом, против чинившихся группами "вижиланте" бесчинств. В разделе 1 Исполнительного указа № 264 от 25 июля 1987 года о гражданских вооруженных силах указывается, что эти силы состоят из любых резервистов - офицеров и только поступивших на военную службу, и говорится, что "все пригодные к военной службе граждане должны пройти военную подготовку, по завершении которой они получают соответствующее звание и становятся резервистами". В разделе 2 говорится, что министру национальной обороны поручается организовать ГПГВС на территории всей страны.

42. В соответствии с применяемыми правилами и положениями Исполнительного указа № 264 ГПГВС будут разделены на ГПГВС запаса и вспомогательные ГПГВС, приданные регулярному войсковому соединению, которое будет осуществлять за ними контроль и надзор.

43. Членам Рабочей группы предоставили также копию документа, в котором содержатся руководящие принципы, касающиеся специальных вспомогательных ГПГВС. В руководящих принципах указывается, что все резервисты добровольческого резерва, нанятые на работу должным образом зарегистрированными предприятиями в каком-либо населенном пункте, могут быть призваны - путем мобилизации из выборочных категорий - для несения вспомогательной службы на случай возникновения по месту их жительства чрезвычайных ситуаций, таких, как гражданские беспорядки, стихийные бедствия и мятеж. Как и регулярные вспомогательные ГПГВС, специальные вспомогательные ГПГВС дополняют регулярные соединения вооруженных сил как действующие вспомогательные подразделения. Служащие этих подразделений имеют боевое оружие, проходят подготовку по программе вспомогательных ГПГВС и должны получать зарплату в компаниях или учреждениях, требующих их призыва.

44. В соответствии с другими положениями руководящих принципов все специальные вспомогательные ГПГВС подчиняются военным законам, правилам и положениям; их тактическое использование ограничивается территорией компаний, они используются, главным образом, для защиты предприятий и не могут действовать независимо от местных войсковых формирований и войск охраны района.

3. Гражданские добровольческие организации (ГДО)

45. Рабочей группе сообщили, что Гражданские добровольческие организации (ГДО) были созданы ввиду роста числа террористических актов и стихийного распространения во многих районах страны гражданских групп общинной самообороны. Создан межорганизационный подкомитет по вопросам гражданских добровольческих групп в составе представителей Филиппинских вооруженных сил, министерства национальной обороны, министерства местных органов власти и Комиссии по правам человека. Министерство местных органов власти руководило разработкой руководящих принципов деятельности ГДО, согласно которым ГДО должны быть должным образом организованы и использоваться исключительно для самообороны и самозащиты. Членство в организации должно быть полностью добровольным, и ее члены должны тщательно отбираться с целью недопущения в нее преступных элементов.

46. Поощряется поддержка гражданскими добровольческими организациями деятельности военных и полицейских сил путем сбора разведывательной информации, заблаговременного извещения, осуществления патрулирования и прочего наблюдения за территорией, содействия информированию населения, осуществления чрезвычайных мер безопасности, предоставления медицинских и транспортных услуг, а также поддержки проектов общинного развития.

47. Как правило, добровольческие организации находятся под контролем местных органов самоуправления, и их деятельность должна быть санкционирована официальным органом ("багангау") и муниципальными органами власти, а также согласована с местными военными и полицейскими органами.

48. ГДО интегрированы в Программу национального примирения и развития (ПНПР), которая нацелена, в частности, на решение вопросов конкретных нужд повстанцев, отказавшихся от военной деятельности, и их семей. Эти повстанцы, действовавшие ранее в составе повстанческих сил, были амнистированы в соответствии с прокламацией № 180, согласно которой они получили право вернуться в места своего проживания. Согласно полученной от властей информации, многие бывшие повстанцы были зачислены в гражданские добровольческие группы, и теперь они являются важным источником получения разведывательной информации.

49. Военный надзор за деятельностью ГДО включает также подготовку по таким вопросам, как а) надлежащее судебное разбирательство в соответствии с филиппинским законодательством; б) права человека и с) способы выживания и самозащиты, включая использование огнестрельного оружия лицами, имеющими на это право.

В. Национальные институты защиты прав человека

1. Комиссия по правам человека

50. В разделах 17 и 18 статьи XIII Конституции 1987 года предусматривается создание Комиссии по правам человека в качестве независимого органа, на который возлагаются, в частности, следующие задачи: расследовать жалобы о нарушениях прав человека; принимать соответствующие правовые меры с целью защиты прав человека; предусматривать превентивные меры и правовую помощь малоимущим лицам, права которых нарушены или которые нуждаются в защите; осуществлять полномочия в отношении права на посещение тюрем и прочих мест содержания под стражей; выполнять исследовательские, образовательные и информационные программы с целью поощрять соблюдение примата прав человека; рекомендовать конгрессу меры, способствующие соблюдению прав человека; и осуществлять контроль за соблюдением правительством его обязательств, принятых по международным договорам в области прав человека. Комиссия имеет право сама определять руководящие принципы своей деятельности и свои собственные правила процедуры, запрашивать помощь любого департамента, бюро или агентства для выполнения своих функций, и в соответствии с законом назначать своих должностных лиц и служащих.

51. В результате проведения серии переговоров с командованием вооруженных сил Комиссия опубликовала 6 мая 1988 года выработанное ею Руководство по посещению тюремных учреждений, проведению разбирательства, аресту, содержанию под стражей и другим, относящимся к этому видам деятельности в целях неукоснительного выполнения всеми судебными органами. В этом Руководстве освещены вопросы сотрудничества названных учреждений с членами Комиссии и/или их уполномоченными представителями; безопасности жалобщиков и свидетелей при разбирательстве дел, связанных с нарушением прав человека; свободного доступа членов семьи, защитника и священника к содержащимся под стражей лицам; представления Комиссии ежеквартального официального доклада о любых арестах, заключении под стражу, разбирательстве и подобных им действиях; и обязанности избегать применения излишней силы при арестах, расследовании и во время содержания под стражей.

52. Комиссия приняла Программу защиты свидетелей, в соответствии с которой свидетелям предоставляются безопасные жилища и средства к существованию на период разбирательства или же в течение необходимого времени, и Программу посещения тюрем с целью проверки сообщений о пытках или жестоком обращении с заключенными, а также жалоб на незаконный арест или содержание под стражей или же на отсутствие надлежащих элементарных условий содержания под стражей.

53. Внимание членов Рабочей группы было обращено на то обстоятельство, что Комиссия имеет право проводить расследования, однако она не наделена судебными полномочиями. Если Комиссия устанавливает нарушение прав человека, то она передает дело компетентному судье или суду. Комиссия уполномочена также давать соответствующие рекомендации военным и полицейским должностным лицам во время их продвижения по службе, предварительным условием которых должна служить их незапятнанная репутация в области соблюдения прав человека.

2. Президентский комитет по правам человека

54. В результате состоявшихся 13 декабря 1988 года переговоров между президентом Филиппин и представителями неправительственных организаций, занимающихся вопросами исчезновений, был издан Административный указ № 101 об

учреждении Президентского комитета по правам человека. На этот Комитет возложена задача осуществлять контроль за положением в области прав человека в стране и рекомендовать президенту принятия необходимых и соответствующих мер. Комитет призван также оказывать помощь родственникам исчезнувших лиц в розыске пропавших. Комитет может также принимать жалобы о нарушениях прав человека. Работу Комитета возглавляет министр юстиции, и в его состав входят председатель Комиссии по правам человека, президентский адвокат, представители министерства национальной обороны, министерства иностранных дел и министерства юстиции, по одному представителю от сената и палаты представителей и два делегата от неправительственных организаций, занимающихся вопросами прав человека – Филиппинского союза адвокатов в защиту прав человека и Свободной группы по оказанию правовой помощи. В силу своего членского состава Президентский совет может давать различным департаментам указания о принятии необходимых мер с целью ускорения разбирательства дел, находящихся на рассмотрении военных судебных органов, Комиссии по правам человека или министерства юстиции.

55. Члены Рабочей группы присутствовали на заседании Президентского совета и провели встречи с некоторыми его членами. В ходе этих встреч членам Рабочей группы сообщили, что Комиссия не уполномочена расследовать дела и что розыск ею жертв исчезновения ограничен ее узкими полномочиями и недостатком имеющихся у нее средств. Однако Президентский комитет может являться эффективным форумом для обсуждения проблем, связанных с правами человека, и обмена информацией между представителями правительства и неправительственных организаций, занимающихся правами человека.

3. Парламентские комитеты по вопросам юстиции и прав человека

56. Члены Рабочей группы встречались с председателем сенатского Комитета по вопросам юстиции и прав человека и председателем Комитета по вопросам юстиции и прав человека палаты представителей. Оба комитета занимаются главным образом вопросами законодательства в области прав человека, однако они занимаются также изучением положения в области прав человека на Филиппинах, содействуя информированию общественности и поиску законодательных, судебных и иных мер по улучшению этого положения. К числу законодательных инициатив Комитета, действующего в рамках палаты представителей, принадлежит разработка Кодекса прав человека в развитие статей III и XIII Конституции, содержащих "Билль о гражданских и политических правах" и принципы "Социальной справедливости и прав человека". Информация, предоставленная обоими членами конгресса, была учтена при подготовке настоящего доклада.

57. В продолжение инициатив, поддержанных различными членами конгресса и принятых в связи с сообщениями, полученными от различных групп населения, сенатский Комитет по вопросам юстиции и прав человека провел публичное расследование положения в области прав человека на Филиппинах. Работу Комитета возглавлял сенатор Вигберто Е.Таньада. В ходе расследования Комитет заслушал свидетельские показания 76 жертв нарушений прав человека, их родственников и свидетелей происшествий. Для 12 публичных разбирательств, состоявшихся в 12 районах страны, Комитет собрал документы в пользу жалобщиков и получил результаты расследований, проведенных правительственными органами, сообщения групп, созданных для установления фактов, результаты исследований и мнения, поступившие из индивидуальных источников, а также вырезки из газет и редакционных статей.

4. Управление комиссара по мирным переговорам

58. Управление комиссара по мирным переговорам - консультативный орган, подчиняющийся президенту, - занимается поиском путей восстановления мира на территории всей страны и прекращения подрывной деятельности. В последнее время Управление занималось вопросами нарушения прав человека и последствий милитаризации в районах страны, затронутых подрывной деятельностью. К числу преследуемых им целей относятся разработка новой концепции внутренней безопасности, а также мобилизация общественного мнения и проведение кампании по разъяснению коренных причин нестабильности, приведшей к отсутствию внутренней безопасности общества.

59. Рабочей группе сообщили, что Управление комиссара по мирным переговорам проводит исследования, направленные на уделение основного внимания в борьбе с повстанческим движением процессу мирных переговоров и мерам по смягчению конфликта путем, в частности, расформирования ГПГВС и переориентации всей концепции гражданской обороны с вооруженного сопротивления на экономическую безопасность и участие населения.

C. Мнения неправительственных организаций относительно национальных мер, институтов и положения в области прав человека

60. По утверждениям представителей некоторых неправительственных организаций, вооруженный конфликт между правительственными силами и ННА определяет политическую жизнь Филиппин и обуславливает политику правительства на национальном, региональном и местном уровнях.

61. Представители некоторых НПО подчеркнули, что вооруженные силы, включая различные интегрировавшиеся в них судебные органы, обладают значительной самостоятельностью и способностью принимать решения и, по всей видимости, не подлежат контролю со стороны гражданских органов и не подотчетны компетентным гражданским учреждениям. Однако активизация деятельности подрывных групп вряд ли оправдывает усиление милитаризации многих районов страны и рост численности вооруженных сил.

62. Было заявлено, что в рамках концепции "национальной безопасности" вооруженные силы используют практику публичного закрепления за организациями и отдельными лицами, занимающимися политической, профсоюзной, правовой, гуманитарной и прочей деятельностью, ярлыка фактических или потенциальных пособников повстанцев, чтобы сделать их законными "мишенями" в "тотальной войне" против вооруженных повстанцев.

63. Согласно сообщениям ряда организаций и свидетелей, с которыми члены Рабочей группы встречались в ходе их визита на Филиппины, ГПГВС используются вооруженными силами в качестве учреждения, служащего вывеской для нарушения ими прав человека. ГПГВС стали печально известны своими нарушениями прав человека, и это служит для военных удобным оправданием снятия с себя всякой ответственности. Упомянутые группы, действующие сообща с регулярными воинскими подразделениями и руководящиеся крайне правой антикоммунистической доктриной, являются главными виновниками нарушений прав человека, включая многие случаи исчезновений и казни без суда и следствия.

64. Кроме того, было заявлено, что, как считается, ГПГВС формируются на местной основе и являются добровольческими подразделениями; однако филиппинцы отказываются вступать в ГПГВС, серьезно опасаясь быть разоблаченными и стать

мишенью для повстанцев. Соответственно, ГПГВС были переброшены в такие районы, где никто не мог бы опознать их членов и где они могли бы безнаказанно нарушать права человека.

65. Представители некоторых неправительственных организаций заявили, что в центре проблемы политически мотивированного насилия лежит стирание различия между государственными и частными силами безопасности в результате существования положений, разрешающих резервистам добровольческого резерва, нанятым частными компаниями, поступать на службу в действующие войсковые соединения через посредство вспомогательных ГПГВС. Это происходит из-за того, что их услуги оплачивают крупные землевладельцы, на территории которых дислоцируются их отряды; им присущи некоторые атрибуты частной помещичьей армии, и они лишь частично подчиняются воинской дисциплине и контролю военных властей.

66. По мнению правительства, гражданские добровольческие организации необходимы для поддержания внутренней безопасности. Однако в различных кругах высказываются опасения, что эти организации могут быстро превратиться в вооруженные группы "вижиланте" по примеру тех, что существовали в эпоху Маркоса. Такие группы, запрещенные в настоящее время разделом 24 статьи XVI Конституции, совершали в свое время вопиющие нарушения прав человека. Было также заявлено, что ГДО способствуют дальнейшему процессу милитаризации филиппинского общества.

67. Все представители неправительственных организаций и все адвокаты, с которыми членам Рабочей группы довелось встретиться на Филиппинах, предоставили информацию, касающуюся роли и деятельности филиппинской Комиссии по правам человека. По их мнению, Комиссия могла бы действовать более эффективно в случае устранения некоторых ограничений. Например:

а) процедура работы Комиссии вносит дополнительную сложность в и без того сложный механизм осуществления уголовного правосудия. Этой процедурой устанавливается ряд требований, которые должны выполнить жалобщики и свидетели, но даже не предоставляются возможности использования средств защиты, имеющихся у гражданских или уголовных судов;

б) эта процедура связана со значительным личным риском, поскольку жалобщики и свидетели обязаны давать публичные показания, назвать свои имена и адреса проживания, а также неоднократно являться за свой счет на слушание дела. Результаты этих слушаний не имеют юридической силы при последующих судебных разбирательствах. Комиссия установила фактически квазисудебную процедуру, которая предполагает малоприятную для жалобщика очную ставку с представителями правительства. Роль Комиссии – выступать не в качестве омбудсмана или представителя жертв нарушения прав человека, а в качестве третейского судьи, наделенного весьма ограниченными полномочиями представлять средства правовой защиты или исправлять ситуации, при которых были совершены нарушения прав человека;

в) Комиссия не разработала эффективной программы защиты свидетелей, несмотря на то, что свидетели часто подвергаются преследованиям, угрозам расправы и насилию со стороны названных ответчиков или их агентов.

68. Представители неправительственных организаций сообщили членам Рабочей группы, что, по мнению жертв нарушений прав человека и их родственников, различные расследования, предпринятые членами Комиссии в сообщенных им

случаях, носили лишь бюрократический характер и не были направлены на исправление ситуаций, выяснение обстоятельств и выявление лиц, виновных в нарушениях прав человека. Членами Комиссии не предпринимались в рамках расследования такие шаги, как допрос свидетелей на местах совершения сообщенных случаев нарушений. Кроме того, по мнению свидетелей, Комиссия, вместо того, чтобы обеспечивать их защиту, сообщает предоставленную свидетелями информацию тем, кого, вероятно, следует обвинять в совершении нарушений прав человека. В результате свидетели неохотно идут на дачу показаний в Комиссии.

D. Законодательство, касающееся практики исчезновений, и роль судебных органов

69. С целью улучшения положения в области прав человека нынешняя администрация приняла ряд законодательных мер, таких, как включение в Конституцию 1987 года основных прав человека и гарантий, закрепленных в международных документах.

70. Кроме того, Конституцией устанавливается, что "ни один человек не может быть привлечен к ответственности за уголовное преступление без надлежащего судебного разбирательства" (раздел 14 (11)), что "осуществление права на судебный приказ о защите неприкосновенности личности от произвольного ареста не может быть приостановлено, кроме как в случаях вторжения или мятежа, когда такого приостановления требуют интересы государственной безопасности" (раздел 15); и что "ни один человек не может быть заключен под стражу исключительно за свои политические воззрения и чаяния" (раздел 18 (1)). Конституцией 1987 года отменена также смертная казнь.

71. За время нахождения у власти нынешнего правительства Филиппины получили доступ к таким важным документам в области прав человека, как Международный пакт о гражданских и политических правах и факультативные протоколы к нему, а также Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

1. Республиканский акт № 1700

72. Сообщается, что в обстановке насилия, описанной в главе I, некоторые законоположения ограничивают осуществление прав, закрепленных в Конституции и в международных документах. В качестве примера таких законоположений были приведены некоторые положения Республиканского акта № 1700 (закон о борьбе с подрывной деятельностью) с внесенными в соответствии с Исполнительным указом № 276 поправками.

73. В разделе 4 Республиканского акта № 1700 объявляются незаконными и противоправными Филиппинская коммунистическая партия и любая другая организация, преследующая те же цели, а также их преемники, и предусматривается наказание в отношении "любого, кто сознательно, преднамеренно и открыто вступает в Филиппинскую коммунистическую партию и/или организацию, являющуюся её преемником, или в любую ассоциацию, занимающуюся подрывной деятельностью, в соответствии с определением, содержащимся в разделах 2 и 3, а также становится или остается их членом" (в упомянутых разделах в качестве незаконных организаций упоминается Новая народная армия и её политическое крыло, а также любые преемники этих организаций).

74. Сообщалось, что вооруженные силы и силы безопасности дают Республиканскому акту № 1700 с внесенными в него поправками широкое толкование, распространяя его действие на многие гуманитарные и правовые правительственные организации, чьи цели не имеют абсолютно ничего общего с целями повстанческих сил. Согласно полученным на Филиппинах показаниям, существует перечень из 36 неправительственных организаций, заклеенных военными как организации, служащие вывеской для нелегальной деятельности Коммунистической партии, и в этот перечень включены различные церковно-католические учреждения и движения, профсоюзные организации, научно-исследовательские учреждения, правовые и гуманитарные организации, а также культурные и просветительные группы. В заключительной части вышеупомянутого доклада сенатского Комитета по вопросам юстиции и прав человека говорится следующее:

"Установлено, что официальные лица правительства, в частности военнослужащие, делали безответственные и подчас преднамеренные заявления, устанавливающие связь между многими общественными группами и такими незаконными организациями, как НДФ-ФКП/ННА. В результате этого названным группам угрожает опасность оказаться своего рода мишенью для военных, военнизированных и антикоммунистических групп "вижиланте".

75. Представители одной неправительственной организации передали членам Рабочей группы текст посланного ими президенту Акино письма, в котором говорится, что Исполнительный указ № 276, вносящий поправки в Республиканский акт № 1700 путем устранения элемента иностранной державы или иностранной поддержки, делает преступление, заключающееся в ведении подрывной деятельности, мало чем отличающимся от преступления, выражающегося в принадлежности к повстанческим силам, но гораздо более широким по охвату и применению, и что, аннулировав раздел 5 первоначального акта, в котором устанавливалась правовая процедура подачи жалобы о преступной подрывной деятельности, названный указ поощряет поспешную подачу таких жалоб. В письме делается вывод о том, что, поскольку подрывная деятельность наказуема пожизненным тюремным заключением, мятеж уже не является преступлением, влекущим за собой смертную казнь, так как элемент иностранной поддержки был устранен из определения преступления, выражающегося в ведении подрывной деятельности. Поскольку единственное различие между мятежом и подрывной деятельностью состоит теперь, в том, что мятеж предполагает обман, применение силы, насилие и т.п., то, вероятно, чаще обвинение в подрывной деятельности, а не в мятеже, будет поспешно предъявляться лицам, подозреваемым в участии в повстанческом движении.

76. Далее утверждается, что этот вывод был подкреплён аннулированием предусмотренных в разделе 5 процедурных гарантий, которыми устанавливалось, что судебное преследование за подрывную деятельность может возбуждаться лишь после того, как обвинитель или судебный исполнитель подтвердят под присягой, что ими было проведено предварительное расследование с уведомлением обвиняемого лица, которое должно располагать всеми средствами для представления доказательств своей невиновности.

2. Президентский декрет № 1850

77. Так и не аннулированный Президентский декрет № 1850, изданный еще при бывшем президенте Маркосе, считается одним из наиболее значительных препятствий на пути судебного преследования членов сил безопасности за предполагаемые нарушения прав человека. Считается, что отказ правительства

аннулировать или существенно изменить этот декрет противоречит его заявлению о том, что оно не потерпит нарушений прав человека сотрудниками сил безопасности и способствует политической ситуации, при которой повышается вероятность нарушений прав человека в широком масштабе.

78. В президентском декрете № 1850 говорится, что "сотрудники объединенных национальных полицейских сил, совершившие в служебной форме какое-либо преступление или правонарушение, подсудное гражданским судам, будут впредь привлекаться к суду только в трибуналах" и что "любые лица, подпадающие под действие закона о военном положении в соответствии со статьей 2 вышеупомянутых статей о военном положении, совершающие любое преступление или правонарушение, будут привлекаться к суду только в трибуналах, и их дела будут рассматриваться в соответствии с упомянутыми статьями о военном положении".

79. Кроме того, члены Рабочей группы узнали от военных властей, что положения Президентского декрета № 1850 с внесенными в него поправками распространяются также на членов ГПГВС, поскольку они принадлежат к вооруженным силам. Следовательно, их дела также подсудны трибуналам.

80. Дополнительно изданный президентом Маркосом декрет № 1822 дает президенту право не применять Президентский декрет 1850 в некоторых случаях, когда считается целесообразным разбирать дело обвиняемого военнослужащего в гражданском суде. Президент Акино несколько раз прибегала к осуществлению этого полномочия, направив предварительно, как того требовала процедура, командованию вооруженных сил запрос о том, будет ли ей дано право на отказ от Президентского декрета 1850. Некоторые официальные лица правительства, включая членов Комиссии по правам человека, заявляют, что право на такой отказ предоставляется автоматически.

81. Обе палаты конгресса внесли законопроект об отмене Президентского декрета 1850. Этот законопроект был одобрен палатой представителей 12 октября 1989 года и сенатом 18 октября 1989 года. Однако 21 декабря 1989 года президент Акино наложила вето на законопроект, сославшись на предпринятую в декабре 1989 года попытку насильственного государственного переворота и последовавшее за этим объявление чрезвычайного положения. Президент сослалась также на консультативное мнение министра обороны Фиделя Рамоса и начальника штаба объединенных вооруженных сил генерала Ренато де Вилла. В послании президента говорилось: "Считаю обоснованной данную министром национальной обороны и начальником штаба Филиппинских вооруженных сил рекомендацию о наложении вето на внесенный законопроект". По мнению генерала де Вилла, предложенный законопроект лишил бы трибуналы компетенции судить военнослужащих, участвовавших в попытке государственного переворота в декабре 1989 года.

82. Согласно представителям неправительственных организаций, в послании президента Акино о наложении вето на законопроект не обсуждались неблагоприятные последствия вышеупомянутого декрета для лиц, добывающихся правовой защиты от посягательств на их права. Кроме того, адвокаты, с которыми члены Рабочей группы встречались в ходе их визита, подчеркнули, что внесенный конгрессом законопроект об отмене Президентского декрета 1850 не имел бы никаких последствий для суда над военнослужащими, участвовавшими в попытке государственного переворота в декабре 1989 года, так как этим законопроектом предусматривалась компетенция военных трибуналов на разбирательство дел, связанных с мятежом и антиправительственной агитацией.

3. Исполнительный указ № 272

83. Внимание членов Рабочей группы было привлечено также к Исполнительному указу № 272, который внес поправки к статье 125 Пересмотренного уголовного кодекса: время, по истечении которого арестованное лицо должно предстать перед судом, было увеличено вдвое - с 6 до 12 часов в случае мелких правонарушений, с 9 до 12 часов в случае несерьезных преступлений и с 18 часов до 36 часов в случае тяжких преступлений. По утверждениям представителей неправительственных организаций, Исполнительный указ № 272 был направлен на расширение практики поспешных и необоснованных арестов, совершаемых в нарушение конституционных гарантий личной свободы, на задержку времени встречи содержащегося под стражей лица со своим защитником и на ущемление права задержанного на незамедлительное судебное разбирательство. Кроме того, они заявили, что законное содержание под стражей предполагает, что подозреваемый был либо схвачен на месте преступления, либо арестован в соответствии с ордером, выданным после надлежащего предварительного допроса жалобщика и его свидетелей и доказательства, признанного соответствующим судьей, того что подозреваемый подлежит судебному преследованию, - с тем чтобы исключить необходимость содержания задержанных под стражей в течение длительного времени до предания их надлежащему суду.

84. Последствия этого Исполнительного указа тесно связаны с последними постановлениями Верховного суда об арестах без соответствующего ордера, о которых речь пойдет в следующем разделе этой главы.

Е. Роль судебных органов и последние постановления Верховного суда, которые могут иметь отношение к практике исчезновений

85. Конституцией Филиппин установлено право на защиту в соответствии с процедурой хабеас корпус. В разделе 5 статьи VIII Конституции говорится:

"Верховный суд наделяется следующими полномочиями: 1) осуществлять компетенцию суда первой инстанции... в отношении прошений... об использовании процедуры хабеас корпус". Президенту принадлежит право приостанавливать действие права на судебный приказ о защите неприкосновенности личности от произвольного ареста в случаях незаконного насилия, вторжения или мятежа. Однако

Верховный суд может пересмотреть, в случае соответствующей жалобы, поданной любым гражданином, фактологическую обоснованность объявления военного положения, приостановления действия права на защиту в случае незаконного ареста или же продление этого приостановления, и он должен опубликовать свое соответствующее постановление в течение 30 дней со дня подачи жалобы.

Военное положение не приостанавливает действие Конституции, не прекращает деятельность гражданских судов или законодательных собраний, не позволяет военным трибуналам и органам подменять гражданские суды и органы, если последние способны осуществлять свою деятельность, а также не приостанавливает автоматически действие права на вышеупомянутую процедуру защиты.

Действие этого права [хабеас корпус] приостанавливается лишь в отношении лиц, обвиняемых в участии в мятеже или совершении преступлений, связанных прямо или косвенно с вторжением.

Во время приостановления действия упомянутого права любому лицу, арестованному или заключенному под стражу в таких условиях, должно быть в судебном порядке предъявлено обвинение в течение трех дней, в противном случае оно должно быть освобождено из-под стражи". (Раздел 18, статья VII.)

86. В связи с вопросом о военных трибуналах членам Рабочей группы сообщили, что Верховный суд не наделен полномочиями осуществлять надзор за трибуналами, которые не входят в судебную систему. Эти трибуналы подчиняются непосредственно начальнику штаба объединенных вооруженных сил, уполномоченному рассматривать решения трибуналов.

87. Работники судебных органов, конгрессмены, адвокаты и представители неправительственных организаций широко комментировали роль судебных органов в случаях нарушений прав человека, в частности исчезновений. Они говорили главным образом об эффективности процедуры хабеас корпус, о тенденциях, просматривающихся в последних постановлениях Верховного суда, касающихся арестов без соответствующего ордера, а также о военных трибуналах и безнаказанности в случае серьезных нарушений прав человека.

1. Аресты без соответствующего ордера

88. Ряд граждан и представителей организаций, с которыми члены Рабочей группы встречались на Филиппинах, высказали озабоченность в связи с последними постановлениями Верховного суда, которые повышают гибкость механизмов заключения под стражу и тем самым расширяют полномочия правоохранительных органов на арест граждан без соответствующего ордера, выданного компетентным судебным органом.

89. Сообщалось, что процедура ареста часто нарушается и что задержанные зачастую содержатся под стражей в течение времени, превышающего допустимый по закону период, а также в секретных местах и инкоммуникадо. Комитет Таньады (см. пункт 57) сообщает, что, согласно нескольким свидетелям, так называемые "безопасные жилища" по-прежнему используются правительственными агентами для допросов, пыток и тайного содержания под стражей подозреваемых лиц. Рабочая группа имела возможность убедиться в том, что уже само существование заведений подобного рода создает весьма благоприятную почву для исчезновений людей. Согласно другим опрошенным, существование исчезнувших так и не было доказано.

90. Поскольку большинству исчезновений предшествовал арест граждан военными, полицейскими или иными сотрудниками сил, находящимися под контролем министерства обороны, включая добровольческие гражданские силы, то имеются основания утверждать, что столь часто осуществляемые аресты без соответствующего ордера повышают риск исчезновения. Этот риск повышается также в результате длительного, длящегося даже целые месяцы периода содержания под стражей (максимально допустимый по Исполнительному указу № 272 период - 36 часов), когда исчезли ряд человек, о которых вначале знали, что они содержатся под стражей. Должностные лица, под охраной которых они находились, прямо заявили, что указанные лица были выпущены на свободу.

91. Представители всех неправительственных организаций высказали озабоченность опубликованным 9 июля 1990 года решением Верховного суда, допускающим арест без соответствующего ордера по одному лишь подозрению в принадлежности к повстанческим силам или в ведении подрывной деятельности. В деле "Умил против Рамоса" (дело № 81567) Верховный суд дал толкование

существующего законодательства таким образом, что любой человек может быть арестован без судебного ордера, если он подозревается в ведении подрывной деятельности или в принадлежности к повстанцам. Этот вывод основывается на мнении о том, что подрывная деятельность и участие в повстанческом движении являются "непрерывными преступлениями", что позволяет широко применять принцип "flagrante delicto" для придания законной силы любому аресту и, как результат этого, фактически сводит на нет право на использование процедуры habeas corpus.

92. Два особых мнения судей Верховного суда относительно одних и тех же случаев отражают озабоченность, высказанную представителями неправительственных организаций и конгрессменами. Оба судьи утверждают, что постановление Верховного суда оправдывает арест без соответствующего ордера любого лица в любое время, если по указанию властей за ним ведется наблюдение в связи с подозрением в совершении преступления; такого рода подход весьма опасен.

93. В ходе визита членам Рабочей группы говорили о том, что это решение Суда делает бессмысленным осуществление права на свободу слова, выражение мнений, свободу прессы и мирных собраний, а также права на объединение в профсоюзы, ассоциации и общества; лица, осуществляющие эти права, ставят себя под угрозу подозрения в принадлежности к повстанцам или в ведении подрывной деятельности. Еще более в этом решении обескураживает то, что оно исключило гарантию презумпции невиновности, и это обстоятельство может породить среди должностных лиц правоохранительных органов атмосферу одобрения всех совершаемых ими действий, повышая тем самым риск исчезновений. По сути это решение может быть растолковано солдатами, полицейскими, членами ГПГВС или "вижиланте" как молчаливая поддержка их деятельности, какой бы произвольной и незаконной она ни была.

94. Члены Рабочей группы получили также текст еще одного постановления Верховного суда, которое было опубликовано до издания вышеупомянутого постановления, но которое предоставляет такую же свободу для арестов без соответствующего ордера.

95. В деле "Гуасон против де Вилла" Верховный суд рассматривал вопрос о законности операций типа "районирования объектов удара" или "массированного налета", в ходе которых военные и полицейские подразделения прибывают в какую-либо городскую общину, обычно глубокой ночью или ранним утром, будят людей, выгоняют их из домов на открытое пространство, где закрытый капюшоном, чтобы остаться неузнанным, доносчик указывает лиц, которые, по его мнению, занимаются подрывной деятельностью или являются повстанцами. Этих лиц забирают в полицейские участки для несанкционированного допроса. В вышеупомянутом случае (дело № 80508) Верховный суд, признав, что в ходе "массированных налетов" были допущены нарушения прав человека, заявил, однако, что полиции необходимо напоминать о своем существовании в беспокойных районах и что демонстрация силы идет иногда на пользу, если только при этом не наносится ущерба правам граждан. Однако один из судей подчеркнул в своем особом мнении, что в основе "массированных налетов" лежит концепция осужденных законом "рыболовных экспедиций" и что Верховный суд вновь вводит практику "районирования", которая использовалась прежним режимом во время военного положения.

96. Представитель одной неправительственной организации заявил, что последние постановления Верховного суда, которые были опубликованы в течение одного года, представляют собой официальное объявление военного положения, положившего конец конституционным гарантиям прав человека и основных свобод. Решение об этом фактическом приостановлении осуществления прав и гарантий было принято не исполнительной и не военной властью, а высочайшим судом, который, по определению, должен служить самым твердым гарантом таких прав и свобод.

97. В результате издания вышеупомянутых постановлений уже нельзя было в случае незаконного ареста надеяться на применение процедуры хабеас корпус, в результате чего риск исчезновения возрос.

2. Судебный приказ о защите неприкосновенности личности от произвольного ареста (хабеас корпус)

98. В правиле 102 Пересмотренного регламента суда говорится, что судебный приказ о защите неприкосновенности личности от произвольного ареста "распространяется на все случаи незаконного лишения свободы или заключения под стражу, в результате чего человек лишается свободы"; что он может быть издан Верховным судом или Апелляционным судом, или любым их членом в любое время и что в случае издания он имеет законную силу на всей территории Филиппин. Этот приказ может быть также издан судом первой инстанции или его судьей, и в этом случае он будет иметь законную силу лишь на территории соответствующего судебного округа. Упомянутый приказ не издается, если лицо, якобы лишенное свободы, находится в заключении под контролем должностного лица по приказу компетентного суда или судьи или по решению или постановлению компетентного суда. Если компетенция возникает после издания рассматриваемого судебного приказа, то лицо не подлежит освобождению из заключения по причине несоблюдения какой-либо формальности или отступления в судопроизводстве, в постановлении или распоряжении.

99. Что же касается процедуры хабеас корпус как средства защиты от нарушений прав человека, то было заявлено, что на Филиппинах эта процедура редко когда служила эффективным методом установления местонахождения пропавших лиц. Как правило, многие адвокаты неохотно подают ходатайства об издании судебного приказа о защите неприкосновенности личности от произвольного ареста, возможно, из-за боязни репрессий или из-за сомнения в эффективности такого средства защиты.

100. Процедурные нормы, касающиеся свидетелей задержания или исчезновений, требуют, чтобы очевидец подписал данное им под присягой письменное показание, касающееся данного случая, а затем сам по своей воле явился в суд для повторного заявления. Даже когда суд располагает письменным показанием, данным под присягой, в котором говорится о незаконном аресте или исчезновении, суд не спешит рассматривать данное дело в первоочередном порядке. Обычно свидетели не изъявляют желания являться на судебное заседание с целью дачи показаний, так как опасаются репрессий: они часто подвергаются угрозам физической расправы, преследованиям и даже убийствам со стороны лиц, обвиняемых в серьезных нарушениях прав человека. В таком же положении находятся их родственники и защитник.

101. Кроме того, суды, видимо, не считают себя вправе издавать приказ о хабеас корпус по ходатайству от имени исчезнувших лиц. В связи с одним ходатайством о хабеас корпус, поданным от имени исчезнувших лиц, сам Верховный суд заявил следующее:

"Суд сожалеет, что он не может оказать помощь, за которой обратились просители. Он не может обеспечить средства защиты каждому обиженному... (Суд) не занимается разбором фактов и не имеет средств и возможностей для проведения расследования относительно... местонахождения и судьбы исчезнувших лиц" (Диссон против Эдуардо, 158 SERA, 470, 488).

102. Было сообщено, что судебная власть имеет, как правило, тенденцию действовать исходя из "предположения о том, что заявления судебных органов должны приниматься без критики и без сомнений. В отношении таких органов действует презумпция непогрешимости", которая возлагает бремя доказательства на жалобщика. Прощения о процедуре хабеас корпус были удовлетворены лишь в тех случаях, когда имелись свидетели, которые могли и желали опознать похитителей; эти петиции без труда отклонялись военными властями, попросту отрицавшими существование лица, о котором шла речь. Доказать, что конкретное лицо незаконно содержится под стражей, было весьма трудно, в частности из-за угроз, которым подвергались свидетели, а также из-за ограниченных финансовых средств просителей и их ограниченного доступа к информации.

103. В случае, имевшем место в 1990 году, Региональный суд первой инстанции заявил, что прошение будет удовлетворено лишь в том случае, если будет доказано, что жертвы заключены под стражу военными властями и что показания единственного явившегося в суд свидетеля недостаточны. Названный суд постановил также, что, поскольку родственники жертвы предъявили лицу, якобы участвовавшему в похищении, обвинение в похищении, то им надлежало ходатайствовать о возбуждении уголовного преследования, а не подавать прошение о применении процедуры хабеас корпус. Утверждалось, что это постановление подчеркнуло основное предназначение процедуры хабеас корпус.

104. В еще одном недавнем случае, касавшемся Марии Нонны Санта Клара и Ангелины Льенаресас, районный суд первой инстанции в Маниле представил Верховному суду решение в пользу просителей. Верховный суд мог бы потребовать от военных властей отчитаться за судьбу двух исчезнувших лиц, однако вместо этого он передал дело в Комиссию по правам человека.

105. В некоторых случаях, когда считалось, что безвестно отсутствующие лица арестованы, Верховный суд санкционировал получение показаний либо судом низшей инстанции, либо младшим судьей, действующим в качестве назначенного судом представителя. Однако Верховный суд не пошел дальше разрешения на получение показаний. Обычно Суд отклонял ходатайство о процедуре хабеас корпус, не исключая возможности подачи еще одного прошения, или направлял ходатайство в Комиссию по правам человека для дальнейшего расследования. Лишь в исключительных случаях Суд передавал ходатайство министру юстиции для возбуждения уголовного преследования.

106. Утверждалось также, что проволочки с вынесением решений по делам не являлись исключением, и это было особенно прискорбно в случаях расследования дел об исчезновениях, когда требовалось безотлагательное судебное решение в интересах обеспечения безопасности жертвы. В случае, связанном с Марией Нонной Санта Клара и Ангелиной Льенаресас, Верховному суду понадобилось шесть месяцев для принятия решения о том, что это дело должно расследоваться Комиссией по правам человека. В течение этого периода можно было бы провести расследование с целью определения местонахождения двух пропавших женщин и принять более эффективные меры по обеспечению их безопасности.

107. Несколько свидетелей заявили, что в результате последних постановлений Верховного суда, основывавшихся иногда на прежней судебной практике, которая применялась при режиме Маркоса, эффективность системы подачи прошений о процедуре хабеас корпус в случаях незаконных арестов и задержания была подорвана и дискредитирована до такой степени, что в настоящий момент названная процедура уже не представляется средством правовой защиты в случаях исчезновений.

3. Вопрос о безнаказанности

108. Многочисленные свидетели и родственники пропавших заявили, что большинство похищений было совершено лицами, принадлежащими к военным и полицейским силам, ГПГВС или членами вооруженных групп, действующих с молчаливого согласия местного военного командования. Некоторые из них утверждали, что являлись свидетелями ареста безвестно пропавших лиц; другие видели одно пропавшее без вести лицо в лагере для заключенных, находящемся под контролем упомянутых сил или групп. В ряде письменных показаний, данных бывшими заключенными или свидетелями ареста или содержания под стражей исчезнувших лиц, содержались заявления о причастности военных, полицейских или военизированных подразделений к актам исчезновений.

109. Представители некоторых неправительственных организаций и отдельные лица заявили, что, хотя есть немало доказательств виновности военных или полицейских сил, лишь немногие их сотрудники были признаны виновными в совершении преступлений, связанных с нарушением прав человека. Фактически, в порядке исключения наказывался лишь младший состав этих сил. При нынешнем правительстве ни разу не были признаны виновными в совершении какого-либо серьезного преступления старшие по званию офицеры.

110. Препятствием на пути привлечения к ответственности военного персонала, обвиняемого в преступлениях, связанных с нарушением прав человека, является, согласно этим источникам, Президентский декрет № 1850, который освободил военнослужащих от преследования в гражданских судах, каким бы ни был характер совершенных ими преступлений.

111. Согласно сообщениям, полученным от неправительственных организаций и отдельных лиц, трибуналы проявляют необоснованную снисходительность при рассмотрении преступлений, совершенных в ходе операций по борьбе с повстанцами, если даже эти преступления представляют собой весьма серьезные нарушения прав человека. В контексте ведения "тотальной войны" с повстанцами речь идет о весьма разнообразных видах операций, таких, как проверки, "массированные налеты", аресты, а также заключение под стражу или преследование граждан, заклеянных военными властями как лица, оказывающие поддержку повстанческим группам, т.е. членов профсоюзов, представителей религиозных, гуманитарных и правовых организаций, адвокатов и свидетелей лиц, жалующихся на нарушение прав человека, и других.

112. По заявлению некоторых адвокатов, они не надеются на справедливое разбирательство дел в военных трибуналах; некоторые из них попросту отказываются участвовать в судебном разбирательстве, поскольку не хотят понапрасну тратить свои силы и рисковать жизнью в таких обстоятельствах.

113. В случаях, связанных с исчезновениями, часто устанавливались виновные в них лица, однако военные власти каждый раз отказывались признавать факт содержания под стражей исчезнувших лиц, тогда как свидетели ареста или

заклучения под стражу подвергались преследованиям и угрозам физической расправы. В таких условиях свидетели предпочитали не являться на заседание трибунала, и судебное преследование виновных лиц превращалось в видимость. В исключительных случаях, когда имелось немало доказательств правонарушения (ввиду серьезного характера преступления и его публичного осуждения в прессе), трибуналы также оправдывали лиц, которые были опознаны и должны были нести ответственность.

114. В связи с вопросом о поданных на вооруженные силы жалобах, касающихся нарушений прав человека, министерство обороны сообщило, что по состоянию на 17 января 1990 года из 68 прекращенных или завершенных дел в 15 случаях отсутствовал состав преступления, в десяти случаях не было собрано достаточно доказательств, десять дел были прекращены из-за отсутствия интереса продолжать разбирательство, в четырех случаях вопрос был урегулирован по согласительной процедуре, шесть дел были прекращены из-за смерти ответчика, исход двух дел стал спорным и дела приобрели чисто теоретический характер, в трех случаях жалобщик в письменной форме отозвал свой иск, в восьми случаях лица были отстранены от работы, в трех случаях виновные были понижены в должности, в одном случае было наложено административное взыскание и в семи случаях обвиняемые были оправданы.

III. ЯВЛЕНИЕ ИСЧЕЗНОВЕНИЙ

115. Согласно утверждениям, за период с 1975 по 1980 год исчез 231 человек. Сообщается, что исчезнувшими лицами являются, среди прочих, фермеры, студенты, адвокаты, журналисты и экономисты. Аресты осуществлялись военными, служившими в установленной военной организации или в полицейском подразделении, как, например, Филиппинские полицейские силы, Центральный разведывательный отдел, военная полиция, Объединенные национальные полицейские силы, Передовой командный пункт и другие организации. В ряде случаев аресты приписывались "военнослужащим", "полицейским", "солдатам" или "правительственным войскам".

116. Число случаев исчезновений возросло с 42 в 1982 году до 145 в 1983 году; в 1984 году было отмечено всего 158 случаев исчезновений, а в 1985 году - 189.

117. В 1984 году правительство допускало злоупотребления властью в отношении фермеров, рабочих, представителей культурных меньшинств, городской бедноты, студентов, некоторых критически настроенных церковных служителей, журналистов и адвокатов.

118. В 1985 году были зарегистрированы также случаи задержания и последующего исчезновения профсоюзных деятелей, членов церковных групп, социальных работников и лиц, занимающихся вопросами прав человека. В связи с последней из упомянутых категорий были сообщены случаи исчезновения лиц, связанных с Целевой группой по вопросам филиппинских заключенных.

119. Сообщенные случаи исчезновений, происшедшие с 1986 года, касаются, как правило, юношей, проживающих в сельских и городских районах и отнесенных к членам созданных в законном порядке студенческих, трудовых, религиозных, политических и правовых организаций, которые, по заявлениям военных властей, служат вывеской для нелегальной деятельности запрещенной законом Филиппинской коммунистической партии (ФКП) и ее вооруженного крыла - Новой народной армии (ННА). Наибольшее число случаев исчезновения приходится, как утверждают, на

членов таких организаций, как Новый национальный альянс, Рабочее движение 1 мая, Молодежь за демократию и национализм, а также объединение Национальной федерации работников сахарной промышленности и работников пищевой промышленности и торговли. Основными виновниками исчезновений считаются Гражданские силы национальной обороны, различные батальоны пехоты, лица в гражданской форме, являющиеся, по утверждениям, членами Западного полицейского округа, Филиппинские полицейские силы, Альса-Маса (военизированная группа, участвующая, по сообщениям, в военных операциях вооруженных сил против ННА в районе Буэнависта, Агуасан дель Норте), Филиппинские вооруженные силы, Главное региональное соединение, Географические подразделения гражданских вооруженных сил, а также члены Военной разведывательной группы.

А. Случаи исчезновений, зарегистрированные Рабочей группой

120. В ходе своего визита на Филиппины члены Рабочей группы получили информацию от родственников исчезнувших лиц, организаций родственников исчезнувших лиц, правовых организаций и адвокатов. Были предоставлены письменные показания и сообщения о случаях, переданных на рассмотрение группы впервые, а также дополнительные подробности по случаям, сообщенным ранее. В момент завершения подготовки настоящего доклада общее число невыясненных случаев составляло 497 из 595, переданных Группой правительству Филиппин.

1. Статистические данные, анализ и изложение

121. Со времени своего учреждения в 1980 году Рабочая группа получает сообщения и информацию о насильственных и недобровольных исчезновениях от местных неправительственных организаций, от зарубежных НПО и частных лиц, как правило, родственников исчезнувших лиц.

122. Зарегистрированные Рабочей группой данные разбиты на категории с учетом случаев, сообщенных ею правительству Филиппин (см. таблицу).

123. Случаи исчезновений происходят фактически на территории всей страны, хотя некоторые провинции затронуты этим явлением в меньшей степени. Так, например, известно, что 91 исчезновение произошло на Лусоне, 167 - на Минданао, 27 - в Западном Негросе и 8 - на Булакане. Цифры по другим провинциям ниже приведенных.

124. Представляется, что исчезновения происходят как в городских, так и в сельских районах. Было установлено, что 28 случаев произошло в Маниле, 33 - в Булано, 11 - в Ситио-Бонгсаране, 8 - в Гагапутане, 7 - в Маркопе, 7 - в Санта-Ана и 9 - в Бутуане. Что касается мест, где осуществлялись аресты, то 122 ареста произошло в общественных местах, 42 - на дому, 25 - в доме друга или родственника и 8 - в полицейских участках или комендатурах. По остальным случаям никаких уточняющих сведений предоставлено не было.

125. Что касается профессий пропавших лиц, большинство из которых составляют мужчины в возрасте 21-50 лет, то они принадлежат к различным социальным слоям; это сельскохозяйственные рабочие и работники физического труда, фермеры, студенты, адвокаты, журналисты, экономисты, домработники, городские бедняки, церковнослужители и т.д. Было также установлено, что в 1985 году сообщенные случаи исчезновения лиц касались главным образом профсоюзных лидеров, членов церковных групп, а также работников социальных организаций и организаций по вопросам прав человека. За период с 1986 по 1990 год были

арестованы и затем исчезли студенты и члены рабочих, социальных и правовых организаций, заклеенных как "организации, служащие вывеской" для нелегальной деятельности запрещенной законом Филиппинской коммунистической партии (см. пункт 119 выше).

126. Что касается виновников исчезновений, то Группа приняла к сведению в связи с сообщенными случаями следующие данные:

<u>Ответственные за исчезновения</u>	<u>Число случаев исчезновений</u>
Вооруженные силы	226
Полиция	16
Военизированные силы	14
Агенты в штатском	62
Гражданские силы национальной обороны	66
Альса-Маса	12
ГПГВС	16
Филиппинские полицейские силы	76
Различные батальоны пехоты	150

127. Рабочая группа получила также сообщения о случаях исчезновения, виновники которых были опознаны как члены таких фанатичных религиозных групп, как гринаны, пулаканы, путианы и итуманы, которые проживают в отдаленных районах, находящихся в глубине страны, и, как правило, вооружены мачете.

2. Защита свидетелей и средства правовой защиты, имеющиеся у семей исчезнувших лиц

128. Члены Рабочей группы приняли, выслушав их показания, родственников исчезнувших лиц и свидетелей арестов, которые выразили свое нежелание давать показания по этим случаям в суде, так как они опасались репрессий, которым весьма часто подвергаются свидетели.

129. Некоторые НПО сообщили Рабочей группе предложения, касающиеся осуществления программы защиты свидетелей, такие, как:

а) передача Верховным судом слушаний по ходатайствам о процедуре хабеас корпус в суд другого города или района с целью защиты свидетелей, родственников, адвокатов и даже судьи от преследования;

б) деятельность Комиссии по правам человека должна также быть направлена на защиту свидетелей и родственников; Комиссия должна проводить расследования сообщений об угрозах и преследовании;

с) следует принять дисциплинарные меры против военного персонала, якобы непосредственно причастного к случаям исчезновения.

130. Рабочая группа отметила, что существующие трудности делают неэффективным большинство средств правовой защиты, имеющихся у родственников исчезнувших лиц.

131. Теоретически семьи исчезнувших лиц могли бы подать жалобы на офицеров или агентов, подозреваемых в совершении насильственного похищения. На деле же, однако, к этому правовому средству защиты не так легко прибегнуть в силу а) действия Президентского декрета № 1850 с внесенными в него поправками и б) ввиду других соображений практического характера.

132. Помимо президентского декрета № 1850 существуют и другие препятствия, затрудняющие подачу семьям исчезнувших лиц жалоб на предполагаемых виновников. Зачастую бывает трудно установить личность офицеров, агентов и солдат, причастных к исчезновению. Военские подразделения неохотно предоставляют информацию, которая может явиться причиной надлежащего расследования случаев исчезновения. Кроме того, свидетели часто боятся давать показания, опасаясь репрессий.

133. Семьи исчезнувших лиц могли бы также предъявлять гражданские иски с целью возмещения ущерба, предполагая, что а) виновники установлены и б) имеются свидетели и улики, хотя сами семьи не располагают финансовыми средствами для использования этого средства правовой защиты.

134. Семьи исчезнувших лиц могли бы подать административные жалобы в такие органы, как Национальная полицейская комиссия (в случае жалоб на полицейских) и Канцелярия генерального инспектора (в случае жалоб на солдат). Однако существует большая вероятность того, что полицейские и солдаты окажут влияние на ход разбирательства, осуществляемого на этих уровнях, и свидетели еще больше опасаются давать показания в ходе таких разбирательств. Эти разбирательства редко завершаются увольнением со службы виновных солдат и полицейских.

135. Семьи исчезнувших лиц могли бы также подавать жалобы в Комиссию по правам человека, и они могли бы также просить о помощи Президентский комитет по правам человека; однако ни один из этих органов не наделен полномочиями возбуждать уголовное преследование или взыскивать в судебном порядке.

**В. Филиппинские неправительственные организации,
занимающиеся вопросами прав человека**

136. Члены Рабочей группы встречались с рядом представителей Филиппинского общества прав человека при содействии Филиппинского альянса адвокатов за права человека. Они выслушали также родственников жертв исчезновений и свидетелей происшествий при содействии Гражданского альянса за права человека, Общества семей жертв недобровольных исчезновений, Национальной целевой группы по вопросам заключенных, Национальной группы по вопросу заключенных - Национального главного региона, Негросского альянса за права человека, объединения Национальной федерации работников сахарной промышленности и работников пищевой промышленности и торговли, а также Рабочего движения 1 мая. Они встречались также с членами Регионального совета по правам человека, Свободной группы правовой помощи и Филиппинской лиги адвокатов-протестантов.

137. Представители ряда организаций заявили, что их организации были заклеены как коммунистические с началом их деятельности при диктаторском режиме Маркоса; это клеймо не снято с них и при новом правительстве. В результате многие активисты по правам человека подвергаются арестам, пыткам, казням без суда и следствия или бесследно исчезают. Сохранение этой тенденции при демократическом правительстве вызывает большое беспокойство у неправительственных организаций.

138. Как указано в докладе сенатора Таньады, "наиболее ярким примером отсутствия безопасности членов НПО является неуклонно увеличивающееся число убийств и исчезновений активистов рабочих организаций и адвокатов, отстаивающих права человека", которые, согласно Целевой группе по вопросам филиппинских заключенных, "становятся социальной группой, которой грозит истребление". Целевая группа сообщила об убийстве в различных районах страны и в Байане шесть адвокатов-правовиков, принадлежащих к Рабочему движению 1 мая и Свободной группе правовой помощи; это число превышает, по всей видимости, число аналогичных убийств, совершенных за все время правления Маркоса.

139. Озабоченность неправительственных организаций в связи с угрозой, которую представляет для их безопасности отнесение их к числу коммунистических, иллюстрирует инцидент, связанный с католической церковью. На Конференции филиппинских епископов-католиков, состоявшейся 11 июля 1989 года, было сделано заявление, касающееся определения нарушений прав человека. В своем заявлении Конференция выразила сожаление по поводу того, каким образом "происходит обсуждение и сообщение о случаях нарушения прав человека", и упомянула "подтасовки фактов, связанных с нарушениями прав человека", особенно выделив при этом "осуждение и предание гласности одним политическим блоком случаев нарушения прав человека... с единственной целью подорвать политический престиж другого блока". Далее в заявлении говорилось:

"За последние три года у нас накопилось немало примеров такого рода одностороннего рассмотрения случаев нарушения прав человека; слишком часто преступления, совершенные военнослужащими, нелепо обыгрываются, тогда как аналогичные преступления, совершенные Национальной народной армией (ННА), либо остаются без внимания и замалчиваются, либо оправдываются... Часто именно по этой причине мы настороженно относимся к мирным группам или мирным советам, которые вещают о нарушающей мир агрессии одной лишь стороны в конфликте, происходящем ныне в стране, но закрывают глаза на насилие, совершаемое группой, которой они "симпатизируют".

Представитель Альянса адвокатов заявил в ответ, что "заявление, как и ожидалось, клеймит группы, борющиеся за права человека, и в нем содержатся весьма недвусмысленные обвинения этих групп в коммунистической направленности их деятельности. Вместе с тем авторы документа воздерживаются от конкретного указания какой-либо из этих групп". [...] "Однако последствия такого клеймения, которое вызывает наибольшее беспокойство [Альянса адвокатов], двойки: они затрагивают как членов правовых организаций, так и само движение в защиту прав человека". Согласно Альянсу адвокатов, "то обстоятельство, что Конференция епископов-католиков официально окрестила упомянутых активистов сторонниками коммунистической партии, подвергнет их жизнь еще большей опасности, чем та, которой они уже подвергаются в настоящее время". Кардинал Син подтвердил непосредственно членам делегации, что заявление Конференции отражает позицию церкви.

140. В Баколоде, расположенном в Западном Негросе, Рабочей группе сообщили о священниках, которые, по сообщениям, были названы коммунистами в брошюрах, якобы распространенных военными властями.

141. Была высказана обеспокоенность в связи с тем, что некоторые члены организаций, подвергаемых гонениям, внесены военными в их "боевое расписание", а это означает, что они будут убиты, арестованы или похищены без предоставления им возможности опровержения утверждений о том, что они якобы являются повстанцами или их сторонниками.

С. Встречи с официальными лицами правительства

142. Как упоминалось выше (см. пункт 4), в ходе своего визита на Филиппины члены Рабочей группы имели возможность встретиться с представителями высших органов государственной власти.

143. В нижеследующих пунктах содержится краткое изложение результатов встреч, проведенных членами Рабочей группы с теми официальными лицами правительства, которые представили всеобъемлющую информацию о различных структурных и организационных аспектах, имеющих отношение к фактам исчезновений. Ряд основных моментов, сообщенных членам Рабочей группы представителями высших органов государственной власти, отражены в других частях настоящего доклада, более глубоко раскрывающих их контекстуальное значение. Особенно это касается министра местных органов власти, министра юстиции, начальника полиции и генерального директора Объединенных национальных полицейских сил, регионального командующего и начальника столичных полицейских сил, а также исполнительного директора Управления комиссара по мирным переговорам.

144. Президент Республики приняла членов Рабочей группы, за что Группа желает выразить президенту свою глубокую признательность. Президент подчеркнула, что ее правительство привержено соблюдению прав человека и что доказательством такой политики является открытость, с какой ее правительство принимает выездные группы по изучению положения в области прав человека. Она заявила, что филиппинцы представляют собой открытое общество и что им нечего утаивать. К сожалению, ее страна сталкивается с серьезными проблемами бедности, несправедливости и насилия, являющимися коренными причинами таких политических проблем, как повстанческое движение.

145. По словам президента, одним из способов решения проблемы бедности является осуществление проектов развития в мирных районах. В этой связи президент предложила членам Рабочей группы посетить один из этих развивающихся районов; к сожалению, из-за нехватки времени такое посещение осуществить не удалось.

1. Министерство национальной обороны

146. В ходе встречи с заместителем министра обороны, заместителем министра резервной армии, заместителем начальника штаба по гражданским военным операциям, начальником филиппинской полиции и военным прокурором члены Рабочей группы были кратко проинформированы о существующей на Филиппинах обстановке насилия. Среди причин насилия были названы бедность, неравное распределение благ, несправедливость и коррумпированность правительственных чиновников. На этом фоне Национальная народная армия (ННА) пытается убедить население в том, что она является действительным представителем филиппинского народа. Военные

представители отметили, что на филиппинские вооруженные силы Конституцией возложена задача "защищать порядок и целостность государства"; отказ ННА признавать Конституцию Филиппин свидетельствует о ее неготовности к ведению переговоров.

147. Членам Рабочей группы сообщили, что "стратегия тотального подхода", избранная правительством для борьбы с повстанческим движением, предполагает не только военные операции, но и действия на гражданском, экономическом и политическом уровнях. Название "тотальная война" используется для обозначения этой стратегии не правительством, а средствами массовой информации, и свое происхождение этот термин ведет из сделанного в 1980 году президентом Акино заявления, в котором она высказала свое намерение использовать "всю власть правительства" для борьбы с повстанцами.

148. Что касается сообщений о случаях исчезновений, то членов Рабочей группы информировали, что по случаям, сообщаемым вооруженным силам, всегда проводятся расследования и принимаются двоякие меры: с одной стороны, предпринимаются шаги по установлению местонахождения исчезнувших лиц, а с другой - возбуждаются уголовное и административное преследования. Как подчеркнуто в справочных документах, подобранных министерством национальной обороны для Рабочей группы, военные власти действуют в соответствии с содержащимся в Конституции определением нарушения прав человека, которое охватывает нарушения прав человека, совершаемые как повстанцами, так и членами правительства, в отличие от "отстаивающих права человека адвокатов и групп, которые пытаются убедить в том, что они поддерживают определение, которое, по их словам, широко используется в международных кругах и которым руководствуется Организация Объединенных Наций".

149. В подборке справочных документов особое внимание уделяется также ложным случаям исчезновений, переданным на рассмотрение Комиссии по правам человека. Согласно содержащейся в документах информации, "Комиссия постоянно выясняет, насколько достоверны многие другие аналогичные случаи, которые могут оказаться лишь голыми утверждениями, не подкрепленными никакими доказательствами и сделанными враждебными элементами с целью дискредитировать филиппинские вооруженные силы и, в конечном счете, филиппинское правительство.

150. Командование вооруженных сил недвусмысленно заявило о том, что оно намерено наказывать военнослужащих за совершенное ими любое нарушение прав человека. В направленной в декабре 1988 года начальнику штаба объединенных вооруженных сил пояснительной записке, озаглавленной "Соблюдение прав человека и повышение дисциплины в филиппинских вооруженных силах", министр национальной обороны подтвердил

"давно действующую директиву министерства о принятии необходимых решительных мер вплоть до увольнения и наказания, если того требуют результаты проведенного надлежащим образом расследования, не только военнослужащих, непосредственно совершивших противоправное действие, но и, столь же решительно, командиров, поощряющих такие злоупотребления путем упрощенного подхода к каждому такому случаю, устрашения жалобщика и свидетелей, сокрытия фактов происшествия, несообщения о нем вышестоящим властям и/или абсолютного бездействия в отношении жалобы".

Он обратил также внимание на инструкцию о том, что

"командир виновных военнослужащих будет также держать ответ за поведение, недостойное звания офицера, и за сокрытие случаев, когда он отказывается предпринимать необходимые действия, допускает проволочки с решением дела или иным образом оказывает пособничество и подстрекает своего подчиненного к совершению правонарушения, подлежащего законному обжалованию. При этом предполагается, конечно, что будут соблюдены надлежащие процессуальные нормы с целью защиты невиновного офицера от преследования".

2. Президентский комитет по правам человека

151. Членам Рабочей группы предоставился случай присутствовать на ежемесячном совещании этого Комитета, который был учрежден по решению нынешнего министра юстиции в январе 1990 года. Как было упомянуто в ходе совещания, этот орган был создан в ответ на озабоченность правительства в связи с исчезновениями. Однако у Комитета существует иное, чем у неправительственных организаций и правительства, определение понятия исчезновения. По мнению правительства, за нарушение прав человека - согласно определению этих прав, содержащемуся в Конституции Филиппин, - должно отвечать не только правительство, но и некоторые вооруженные группы. Неправительственные организации, со своей стороны, руководствуются исключительно международным определением понятия исчезновения. На совещании было согласовано определение, охватывающее нарушения прав человека, допускаемые обеими сторонами в конфликте. Представители неправительственных организаций заявили, что они согласятся включить в такое определение нарушения, совершаемые повстанческими группами, чтобы достичь договоренности, однако они будут по-прежнему руководствоваться международным определением, поскольку случаи нарушений прав человека, допускаемые неправительственными силами, должны рассматриваться компетентными национальными учреждениями и правительством страны, где были совершены эти нарушения.

3. Комиссия по правам человека

152. Члены Рабочей группы встретились с четырьмя членами Комиссии, которые познакомили их с мероприятиями Комиссии, связанными с проблемой исчезновений и проводимыми Группой быстрого реагирования и Целевой группой по вопросам исчезновений. В каждом из 12 районов страны Комиссия имеет по два особых следователя, которые расследуют исключительно случаи исчезновений. Им удалось провести расследование по 83 случаям из 400 зарегистрированных Комиссией. По некоторым случаям расследование не было доведено до конца либо из-за отсутствия свидетелей, либо из-за того, что родственники исчезнувшего лица потеряли интерес и в конце концов смирились с фактом исчезновения, поскольку уже не были уверены в том, что их исчезнувший родственник жив. В ряде случаев следователям Комиссии не удалось установить точное местонахождение родственников исчезнувшего лица. Несмотря на скудость полученных результатов, Комиссия продолжает уделять самое пристальное внимание фактам исчезновений. Она создала свою собственную судебную группу и, кроме того, имеет многоотраслевую группу, состоящую из Группы врачебной экспертизы, Филиппинского альянса адвокатов за права человека, Национального бюро расследований, имеющего свою полностью оборудованную лабораторию, и нескольких специалистов-антропологов Филиппинского университета. Их задача состоит в опознании трупов, обнаруживаемых в подвалах; если устанавливается, что обнаруженные тела являются телами исчезнувших лиц, то информация об этом заносится в соответствующий отчет. Процесс опознания сложен и занимает долгое время, если речь идет о давних преступлениях, совершенных еще при режиме Маркоса.

153. Основной сдерживающий фактор в работе Комиссии - отсутствие денежных средств. Для организации, как предлагалось, информационных кампаний или проведения тщательного изучения случаев и обстоятельств исчезновений, как это было сделано в Аргентине, Комиссия нуждается в денежных средствах.

154. В последнее время произошло несколько случаев исчезновений, расследовать которые было поручено Группе быстрого реагирования. Как только сообщается об исчезновении, директор отдела расследований посылает для проведения расследования Группу быстрого реагирования. Ее присутствие на месте весьма важно, так как случаи исчезновений начинаются обычно с того, что человек, которому грозит опасность исчезновения, начинает её предчувствовать. Если это длится долгое время и никто не вмешивается, чтобы помочь ему, то исчезновение становится весьма реальной угрозой. Благодаря же присутствию членов Группы быстрого реагирования соответствующий орган власти или лицо, которому грозит исчезновение, знают, что третьей стороне известно о факте заключения под стражу и что она заинтересована в защите заключенного.

155. Другим важным вопросом является обеспечение освобождения заключенных. Комиссия отметила, что если кто-либо был заключен под стражу по распоряжению правового органа, то задержанное лицо неизменно освобождалось, однако часто случалось так, что через один-два дня тело задержанного обнаруживали в каком-либо другом месте или не находили вообще, т.е. имел место случай исчезновения. Комиссия хотела установить процедуру освобождения заключенных, в которой четко предусматривалось бы, кто несет ответственность за освобождение и кому должен быть передан заключенный (родственнику, адвокату или Комиссии по правам человека), с тем чтобы официальные органы, заключившие задержанное лицо под стражу, не могли бы утверждать, что они не несут ответственность за исчезновение указанного лица.

IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

156. В обстановке политической напряженности, обостренной кризисом в Персидском заливе, два члена Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям осуществили за рассматриваемый период визит на Филиппины. Они испытывают чувство благодарности правительству президента Корасон Акино в первую очередь за направленное Группе приглашение посетить страну, равно как и за великодушное сотрудничество, оказанное им в ходе визита. Помимо Рабочей группы, страну посетили также Специальный докладчик по пыткам и представители различных неправительственных организаций. По результатам этих посещений были опубликованы недавно несколько докладов.

157. Происходящие в этой стране события, за которыми имели возможность наблюдать члены Рабочей группы, способствуют случаям исчезновений, причем их коренными причинами являются бедность и социальная несправедливость. Сохранение этих условий рано или поздно порождает организованную оппозицию. Из-за сохраняющегося неравенства не утихает повстанческое движение, тогда как подрывная деятельность приводит к милитаризации и репрессиям. Борьба с повстанцами, как правило, ведет к нарушению прав человека, вызывая еще больший террор со стороны вооруженной оппозиции. Вскоре вся страна погрузится во мрак насилия, найти выход из которого всегда очень трудно, и в этом отношении Филиппины не являются исключением.

158. Как объяснялось в главе I, новая народная армия, подогревая неурегулированный социальный конфликт, вспыхнувший в частности из-за нерешенного вопроса о собственности на землю, начала насильственную кампанию, которая за последние 20 лет привела к большим людским и экономическим потерям. По неофициальным данным, за один лишь 1989 год "воробьиные отряды", принадлежащие к ННА, убили в Маниле 60 полицейских и солдат. Согласно военным источникам, за период с января по май 1990 года от рук членов ННА погибло по всей стране 110 служащих военных и военизированных сил, 25 служащих филиппинских полицейских сил и 26 полицейских.

159. Придя к власти, президент Маркос сразу же приступил к развернутой милитаризации страны, увеличению численности вооруженных сил до их нынешнего уровня, а также к насильственным репрессиям. Рабочая группа неоднократно заявляла, что она не раз имела возможность убедиться в том, что исчезновения считаются удобным способом подавления оппозиции и инакомыслия. И в этом случае Филиппины опять не являются исключением. Режим Маркоса явно использовал исчезновения как один из излюбленных методов борьбы с насильственным или ненасильственным общественным непоновением. Цифры говорят сами за себя: по данным Рабочей группы, при правлении Фердинанда Маркоса исчезло 426 человек; по утверждениям информированных групп, занимающихся вопросами прав человека, фактически это число составляет 882 человека.

160. Хотя анализ механизма исчезновений, имевших место до 1986 года, имел бы прежде всего историческую ценность, нынешнее правительство все же должно извлечь уроки из того, что происходило до его прихода к власти. Как бы там ни было, на него возложена огромная задача расследовать все случаи исчезновения.

161. Исчезновения продолжают происходить и при нынешнем правительстве, несмотря на его общую политику содействия осуществлению прав человека и их защиты. За время, прошедшее с 1986 года, эта политика привела к включению в Конституцию страны полного перечня прав человека, ратификации Филиппинами наиболее важных документов по правам человека, созданию национальной Комиссии по правам человека, а также Президентского комитета по правам человека. Кроме того, осуществляются программы обучения служащих армии и полиции вопросам прав человека. В довершение всего президент учредила Управление комиссара по мирным переговорам, направляя, кроме того, свои усилия на урегулирование ситуации политического насилия путем переговоров и убеждения и на реинтеграцию в общество бывших повстанцев; эта политика уже принесла большие плоды.

162. Положение Филиппин незавидное, ибо страну одолевает множество других проблем; высокий уровень заложенной недвижимости, стремительно растущие цены на нефть, прирост населения и проблема безработицы, усугубившаяся в последнее время в результате возвращения в страну филиппинцев, работавших в странах Персидского залива. Кроме того, за последние несколько лет установился климат политической напряженности, неоднократно проявлявшийся в попытках государственного переворота. В то же время, хотя численность повстанческих сил значительно упала, они продолжают подвергать опустошениям всю страну, включая её столицу. Такой климат вряд ли способствует защите прав человека. Продолжаются серьезные нарушения этих прав. Общее число исчезновений по стране с 1986 года составляет теперь 169 случаев, хотя в приложенной таблице виден их тревожный рост. В одном лишь 1990 году Группа рассмотрела свыше 37 срочных дел. Кроме того, следует признать, что данные, которыми располагает Группа, возможно, не отражают истинных масштабов ситуации, которая, согласно некоторым информированным источникам, гораздо более серьезна.

163. Возникает вопрос: почему исчезновения продолжают происходить? По мнению Рабочей группы, этому способствуют по крайней мере три взаимодополняющих фактора. Правительству, видимо, удается в большей степени контролировать одни факторы, но в меньшей – другие. Во-первых, расширены полномочия на арест: и вооруженные силы, и национальная полиция, и силы гражданской обороны (ГПГВС), и гражданские добровольцы могут задерживать подозреваемого. Во-вторых, аресты вообще облегчены принятыми недавно Верховным судом правилами, которые, по понятным причинам, вызвали возмущение многих экспертов по правам человека как в Филиппинах, так и за пределами страны. Суд заявил, что мятеж, подрывная деятельность и связанные с ними преступления являются *flagrante delicto*, и для ареста лиц, подозреваемых в этих преступлениях, ордера не требуется, поскольку достаточно того, что они находятся под подозрением (см. пункт 91). В-третьих, круг потенциальных жертв арестов расширился из-за поощряемой военными кругами практики, прозванной в народе "наवेशиванием ярлыка коммунистов": речь идет о распространении списков неправительственных организаций различной направленности, включая профсоюзы, которые названы организациями, служащими вывеской для нелегальной деятельности запрещенной законом Филиппинской коммунистической партии. Кроме того, такое же подозрение падает на любого, кто выступает с критикой в адрес правительства или, что еще хуже, в адрес вооруженных сил.

164. Когда одна большая группа людей может арестовывать другую большую группу людей за правонарушения, которые едва обозначены как таковые, – лишь по подозрению в политической поддержке запрещенных партий, – то это почти неминуемо влечет за собой злоупотребление властью. На Филиппинах положение усложняется тем, что между арестом и предъявлением обвинения проходит продолжительное время, иногда значительно превышающее срок, установленный законом (между прочим, требования в отношении сроков были смягчены нынешним правительством). В таких условиях становится трудно провести разграничение между правомерным и законным арестом. Становятся возможными исчезновения и сопутствующие им такие нарушения прав человека, как пытки и убийства. Происходит нарушение и других прав человека, в частности, свободы прессы и объединения в профсоюзы, несмотря на стремление правительства способствовать полному осуществлению названных свобод.

165. Почти полностью независимая в своих действиях военная власть, представляемая таковой весьма откровенной прессой, является еще одним фактором, влияющим на случаи исчезновения. Несмотря на утверждение правительства о том, что в результате проводимой им политики число подрывных элементов резко уменьшилось, численность вооруженных сил и полиции фактически осталась на том же уровне, что и при правлении Маркоса. Более того, вооруженные силы были укреплены силами гражданской обороны, ГПГВС, которые в скором времени будут насчитывать более 100 тыс. человек. Эксперты ставят под сомнение необходимость сохранения такого уровня милитаризации. Это вызывает тем большую тревогу, что на основе имеющихся у Группы данных она не может не заключить, что большинство случаев исчезновений приписываются военнослужащим, полицейским и "вижеланте". При нынешнем же правительстве к виновникам исчезновений следовало бы добавить ГПГВС и, в меньшей степени, гражданские добровольческие группы.

166. Фактам исчезновений способствует, несомненно, безнаказанность. К сожалению, на членов выездной группы не произвел удовлетворительного впечатления *modus operandi* отправления военного правосудия. Несмотря на огромное число свидетельских показаний о причастности сотрудников государственных служб к случаям исчезновений и другим нарушениям прав

человека, число вынесенных обвинительных приговоров крайне незначительно. Безнаказанность порождает пренебрежение к закону. Солдаты, полицейские, члены ГПГВС или "вижеланте", одобренные, как опасаются некоторые наблюдатели, упомянутыми правилами Верховного суда, могут начать вести себя еще более безответственно, если не будут держать ответ перед судом. Верно, конечно, и обратное: подрывные группы, со своей стороны, могут начать действовать еще более нагло, если совершаемые ими акты насилия будут оставаться безнаказанными.

167. Хабеас корпус является одним из наиболее эффективных средств выяснения судьбы и местонахождения пропавшего лица; эта процедура может также способствовать сдерживанию явления исчезновений как такового. Хотя филиппинское законодательство предоставляет это средство правовой защиты, оно содержит ряд недостатков. Во-первых, эта процедура зависит в конечном счете от сотрудничества властей, осуществивших арест, однако в случае исчезновений это сотрудничество часто бывает весьма слабым, а то и нереальным. В этом отношении такая практика на Филиппинах соответствует известной Рабочей группе практике других стран. Во-вторых, процедурные препятствия и умалчивания со стороны судов делают почти невозможным эффективное использование этого средства правовой защиты (см. пункты 98-107). В-третьих, свидетели часто опасаются репрессий, и это обстоятельство остужает пыл родственников, стремящихся прибегнуть к процедуре хабеас корпус.

168. Правительство в состоянии принять решительные меры, чтобы уменьшить воздействие некоторых из этих факторов. Хотя в своих беседах с членами выездной группы многие признавали, что правительство действительно приняло важные меры, бытует мнение о том, что правительство приложило недостаточно усилий в целях прекращения злоупотреблений со стороны государственных органов и что требуются более решительные действия по улучшению общего положения в области прав человека. Считается, что политика правительства явно направлена на обеспечение правопорядка, однако в некоторых отношениях она даже наносит ущерб защите прав личности, и поэтому политику правительства в области прав человека необходимо переориентировать. Рабочую группу устраивает эта точка зрения и она рекомендует обратить внимание на следующие предполагаемые пути оказания помощи правительству Филиппин:

а) поскольку в области обеспечения общественного порядка слишком много власти передано одному единственному органу, то Рабочей группе была высказана мысль о том, что национальная полиция должна быть отделена от армии и передана в ведение другому министру. Рабочая группа поддерживает эту точку зрения; ей известно, что по этому вопросу готовится соответствующее законодательство;

б) многие организации - Международная организация труда, Комиссия по мирным переговорам, сенатский Комитет по вопросам юстиции и прав человека, различные неправительственные организации - рекомендуют расформировать ГПГВС и подобные группы. Рабочая группа также предпочитает такое решение вопроса. Во всяком случае, использование этих подразделений должно быть ограничено оборонительными операциями под непрерывным контролем со стороны армейского персонала, причем в этих подразделениях должна соблюдаться строгая дисциплина;

с) в случае, если Верховный совет не пересмотрит в срочном порядке свои последние решения, касающиеся ареста без соответствующего ордера и так называемых "массированных ударов", правительство должно принять законодательство об ограничении полномочий на арест, четко определив, какие категории государственных должностных лиц могут арестовывать граждан и за какие виды преступлений;

d) в настоящее время ГПГВС подпадают под компетенцию военных трибуналов. Правительство должно изменить такое положение вещей. Таким же образом следует принять законодательство, позволяющее гражданским судам судить военнослужащих и полицейских за любые преступления, с которыми связаны гражданские лица;

e) правительство должно по всей строгости закона преследовать в судебном порядке лиц, виновных в исчезновениях, и требовать принятия суровых дисциплинарных мер против офицеров, не предпринявших надлежащих шагов по предотвращению исчезновений;

f) правительство должно решительно бороться с практикой наклеивания коммунистического ярлыка, особенно военными властями, поскольку она ведет к поляризации сил и конфронтации. Правительство могло бы, пожалуй, развеять атмосферу взаимного недоверия, существующую между группами, занимающимися правами человека, и военным аппаратом. Представляется, что Конференция филиппинских епископов-католиков не сыграла в этом отношении полезную роль. Диалог между вооруженными силами и НПО следует развивать. Мимолетных контактов с Президентским комитетом по правам человека недостаточно. Филиппинские группы, занимающиеся вопросами прав человека, работают уже на пределе своих сил, и на членов выездной группы произвели большое впечатление их стойкость и самоотверженность;

g) в целях содействия поиску пропавших лиц необходимо создать региональные и центральные реестры арестов, к которым должны иметь доступ все заинтересованные стороны, включая НПО. Необходимо просить все военные подразделения и штабы периодически представлять обновленные списки всех содержащихся у них под стражей лиц. Министерства национальной обороны и юстиции должны проводить расследования сообщений о предполагаемых "безопасных домах" и принимать соответствующие меры. Филиппинскую комиссию по правам человека можно было бы наделить полномочиями совершать неожиданные проверки в местах лишения свободы;

h) правительство должно более решительно добиваться расследования случаев исчезновения. Следует более активно использовать группы по правам человека в поиске исчезнувших лиц и опознании обнаруженных тел. Родственникам исчезнувших лиц необходимо предоставлять необходимую финансовую помощь для покрытия расходов на поиски;

i) правительство должно тщательно следить за соблюдением закона и использованием процедуры habeas corpus с целью ускорения разбирательства в судах и повышения его эффективности;

j) защита свидетелей является вопросом, заслуживающим внимания правительства, имея в виду угрозы, преследования и репрессии, которым подвергаются свидетели в ходе слушаний в судах или других официальных органах (см. пункты 128-135). В этой связи следует упомянуть резолюцию 1990/76 Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека.

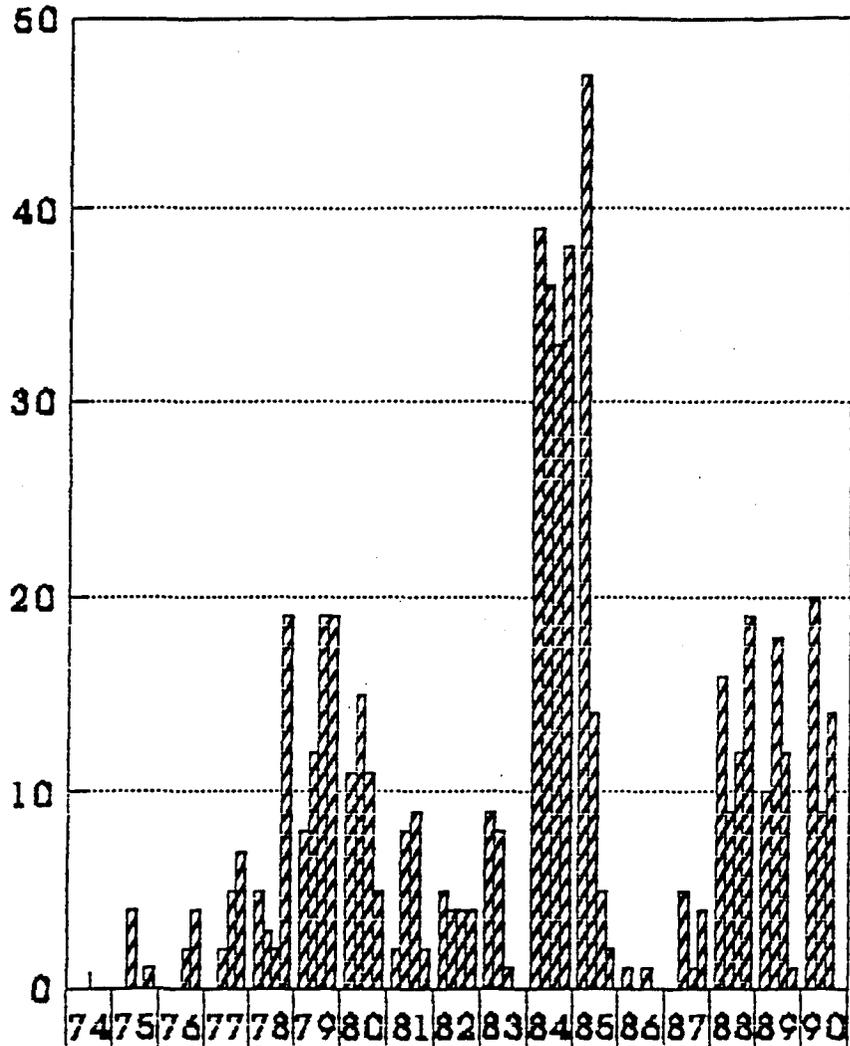
169. Филиппинская комиссия по правам человека, со своей стороны, могла бы обеспечить подателям жалоб более строгую конфиденциальность, а свидетелям - надежную защиту. В целом Комиссии пошел бы на пользу пересмотр ее методов работы с тем, чтобы завоевать доверие общественности, ибо доверие имеет крайне важное значение для роли Комиссии как органа, обеспечивающего защиту. С другой стороны, следует укрепить инфраструктуру Комиссии. На членов

выездной группы произвела должное впечатление договоренность, существующая между Комиссией и военными властями, в соответствии с которой Комиссии дается право высказывать свое мнение относительно продвижения по службе того или иного военнослужащего; такая процедура вряд ли существует где-либо еще.

170. Парламент может играть более заметную роль, понуждая правительство решительнее проводить политику защиты прав человека. Доклад Комитета Таньады служит тому превосходным примером. На группу произвело впечатление находящееся на рассмотрении законодательство, относящееся к кодексу прав человека; эта работа заслуживает широкой политической поддержки.

171. Президент Корасон Акино признала в своей беседе с членами выездной группы, что ее страна по-прежнему сталкивается с серьезными проблемами в области прав человека и что она желает решить эти проблемы. Эта задача потребует больших усилий и заслуживает поддержки со стороны международного сообщества.

Исчезновения на Филиппинах в течение 1974-1990 годов



1 квартал					5	8	11	2	5	9	39	47	1		16	10	20
2 квартал	4		2	3	12	15	8	4	8	36	14		5	9	18	9	
3 квартал		2	5	2	19	11	9	4	1	33	5	1	1	12	12	14	
4 квартал	1	4	7	19	19	5	2	4		38	2		4	19	1		