



Экономический
и Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1994/26/Add.1
15 December 1993

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Пятидесятая сессия
Пункт 10 с) предварительной повестки дня

ВОПРОС О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА ВСЕХ ЛИЦ, ПОДВЕРГАЕМЫХ ЗАДЕРЖАНИЮ
ИЛИ ТЮРЕМНОМУ ЗАКЛЮЧЕНИЮ В КАКОЙ БЫ ТО НИ БЫЛО ФОРМЕ

ВОПРОС О НАСИЛЬСТВЕННЫХ ИЛИ НЕДОБРОВОЛЬНЫХ ИСЧЕЗНОВЕНИЯХ ЛИЦ

Доклад о посещении бывшей Югославии членом Рабочей группы по
насильственным или недобровольным исчезновениям, организованном
по просьбе Специального докладчика по вопросу о положении
в области прав человека в бывшей Югославии

(4-13 августа 1993 года)

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 5	2
I. ПРОГРАММА ВИЗИТА	6 - 9	3
II. ОРГАНИЗАЦИИ, ИМЕЮЩИЕ ОТНОШЕНИЕ К ВОПРОСУ О ПРОПАВШИХ ЛИЦАХ	10 - 22	4
III. ОСНОВА ДЛЯ ДЕЙСТВИЙ	23 - 87	7
IV. МЕХАНИЗМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ	88 - 101	19
V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	102 - 112	22
VI. РЕЗЮМЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ	113 - 116	25

Введение

1. В своем первом докладе, представленном Комиссии по правам человека на ее первой Специальной сессии, Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на территории бывшей Югославии сделал вывод о том, что настоятельно необходимо учредить под эгидой и в сотрудничестве с компетентными органами Организации Объединенных Наций комиссию по расследованию, возложив на нее задачу установления судьбы тысяч лиц, которые исчезли после захвата Вуковара, а также других лиц, которые исчезли в ходе конфликтов в бывшей Югославии (E/CN.4/1992/S-1/9, пункт 67). Он добавил, что, возможно, следует призвать Рабочую группу по насильственным или недобровольным исчезновениям Комиссии по правам человека оказать консультативную и иную помощь в этом вопросе.
2. На своей сорок девятой сессии 23 февраля 1993 года Комиссия по правам человека приняла резолюцию 1993/7, озаглавленную "Положение в области прав человека на территории бывшей Югославии", где в пункте 33 постановляющей части Комиссия просила Специального докладчика, в консультации с Рабочей группой по насильственным или недобровольным исчезновениям и Международным комитетом Красного Креста, разработать предложения относительно механизма рассмотрения вопроса об исчезновениях в бывшей Югославии.
3. В этой связи Специальный докладчик провел консультации с Председателем Рабочей группы, и было принято решение просить одного из членов Рабочей группы - г-на Тойна ван Донгена - посетить с миссией Республику Хорватию и Союзную Республику Югославию. В этой поездке г-на Тойна ван Донгена сопровождал сотрудник Центра по правам человека, базирующегося в Загребе.
4. Цель миссии заключалась в проведении консультаций с соответствующими должностными лицами правительств, включая офицеров вооруженных сил, находившихся в зонах боевых действий в то время, когда могли произойти эти исчезновения, с представителями межправительственных и неправительственных организаций, а также с семьями исчезнувших лиц в интересах определения механизмов, которые было бы полезно предложить для выяснения судьбы и местонахождения пропавших лиц.
5. Настоящий доклад был обсужден с представителями Международного комитета Красного Креста в Женеве, которые выразили свое удовлетворение.

I. ПРОГРАММА ВИЗИТА

6. Миссия была проведена в бывшей Югославии 4-13 августа 1993 года. Члены миссии посетили Загреб и Белград, а также две зоны безопасности под эгидой Организации Объединенных Наций: сектор "Запад" и сектор "Восток", в частности Вуковар. Из-за условий, сложившихся в этом районе, оказалось невозможным организовать посещение других частей бывшей Югославии, в частности Боснии и Герцеговины, за исключением визита Специального докладчика в Сараево 11 и 12 августа, в ходе которого он лично обсудил вопрос о пропавших лицах с различными представителями.

7. Члены миссии были приняты в Загребе министром иностранных дел и министром здравоохранения Республики Хорватии, руководителем Бюро по защите жертв войны, президентом Комиссии по делам заключенных и пропавших лиц, бывшим руководителем штаба медицинской службы Хорватской армии и другими членами Комиссии по делам заключенных и пропавших лиц. Они встретились также с генеральным секретарем Хорватского Красного Креста, с сотрудником департамента информации и исследований министерства здравоохранения, с заместителем Загребского епископа и с представителями Международного комитета Красного Креста (МККК), Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Сил Организации Объединенных Наций по охране (СООНО) и Миссии по наблюдению Европейских сообществ (МНЕС). Помимо этого у них состоялась встреча с представителями трех неправительственных организаций: "Майке Вуковарске" ("Матери Вуковара"), "Бедем Июбави" ("Матери за мир") и Христианской информационной службы. И наконец, они побеседовали с одним бывшим военнопленным.

8. В Белграде члены миссии были приняты министром иностранных дел и министром по правам человека и делам национальных меньшинств Союзной Республики Югославии. Их приняли также представители министерств обороны, иностранных дел и юстиции, глава Югославской государственной комиссии по военным преступлениям и геноциду. Кроме того, они встретились с генеральным секретарем и другими представителями Югославского Красного Креста, а также с представителями МККК, УВКБ и СООНО. Помимо этого у них состоялись встречи с представителями трех неправительственных организаций: Фонда гуманитарного права, Антивоенного центра и Информационного центра Сербского совета. К сожалению, не удалось своевременно организовать встречи с представителями церкви. В ходе поездок в сектор "Запад" и сектор "Восток" представители СООНО ознакомили членов миссии со сложившейся ситуацией.

9. Власти в Загребе и в Белграде, а также СООНО оказали миссии ценное содействие. Просьбы об организации встреч с должностными лицами удовлетворялись сразу же; СООНО успешно справились с задачей организационно-технического обеспечения поездки миссии.

II. ОРГАНИЗАЦИИ, ИМЕЮЩИЕ ОТНОШЕНИЕ К ВОПРОСУ О ПРОПАВШИХ ЛИЦАХ 1/A. Соответствующие учреждения в Республике Хорватии1. Бюро по защите жертв войны и Комиссия по делам заключенных и пропавших лиц

10. В ходе посещения миссией Загреба состоялась встреча с руководителем Бюро по защите жертв войны и с президентом Комиссии по делам заключенных и пропавших лиц. Миссии были даны устные разъяснения и предоставлена письменная информация о задачах этих двух учреждений. Бюро по защите жертв войны было создано правительством Хорватии 13 мая 1993 года для проведения, общей организации и согласования деятельности в области защиты жертв войны и их семей. Бюро и его председатель подотчетны правительству.

11. Руководитель Бюро является также членом Комиссии по делам заключенных и пропавших лиц. Эта Комиссия была создана 13 мая 1993 года и имеет в своем составе еще девять членов, в основном представителей различных министерств. Подкомиссии в каждой зоне безопасности под эгидой ООН (ЮНПА) обладают компетенцией проводить на местном уровне переговоры по вопросам, касающимся обмена заключенными и информацией. В задачи Комиссии входит сбор информации о задержанных лицах и лицах, пропавших на территории Хорватии во время войны. Кроме того, она следит за осуществлением Женевской конвенции об обращении с военнопленными. Комиссия должна отчетываться перед правительством как минимум два раза в год. Она тесно сотрудничает с МККК и Хорватским Красным Крестом в вопросах выработки стратегии по розыску пропавших лиц и расследованию сложных случаев, подобных Вуковару. Однако она не занимается розыском отдельных лиц, а передает индивидуальные запросы югославской стороне.

2. Департамент информации и исследований министерства здравоохранения

12. Департамент информации и исследований министерства здравоохранения занимается сбором медицинской документации от всех больниц и госпиталей в Хорватии обо всех жертвах среди населения (погибших или раненых, гражданских лицах или военнослужащих). Он собирает показания свидетелей и другую информацию о казнях без надлежащего судебного разбирательства и массовых захоронениях и передает ее международным правительственным и неправительственным организациям. Так, департамент составил список, состоящий примерно из 7 000 человек, которые, согласно сообщениям, пропали без вести во время войны. Кроме того, на основании полученных показаний он восстанавливает логическую цепь конкретных событий, перепроверяя полученные данные. Помимо этого Департамент собрал информацию о событиях в Вуковаре от свидетелей и родственников пропавших лиц и направил ее таким международным учреждениям, как МККК, Центр Организации Объединенных Наций по правам человека и Комиссия экспертов по бывшей Югославии, учрежденная Советом Безопасности. В интересах регулярного обновления списка пропавших лиц департамент поддерживает постоянные контакты с Хорватским Красным Крестом и хорватскими властями.

1/ Миссия не смогла оценить те правительственные и неправительственные учреждения и организации, занимающиеся вопросом об исчезновениях лиц, которые действуют в других частях бывшей Югославии - за пределами Республики Хорватии и Союзной Республики Югославии.

В. Соответствующие учреждения в Союзной Республике Югославии

1. Государственная комиссия по делам военнопленных и исчезнувших лиц

13. Государственная комиссия по делам военнопленных и исчезнувших лиц была учреждена правительством Югославии для установления контактов с хорватскими властями в целях получения информации о военнопленных или пропавших лицах, принадлежавших к бывшей Югославской народной армии (ЮНА). Таким образом, Комиссия полномочна заниматься только делами военнослужащих ЮНА, которые были захвачены или попали в список пропавших без вести до 25 мая 1992 года, когда ЮНА была заменена Армией Югославии. Сбор информации осуществляется на основании запросов, подаваемых родственниками пропавших лиц. Комиссия неправомерна вести переговоры с хорватскими властями.

2. Югославская государственная комиссия по военным преступлениям и геноциду

14. Югославская государственная комиссия по военным преступлениям и геноциду была учреждена союзным парламентом в марте 1992 года. Она состоит из 40 членов и подотчетна парламенту. Ее задачи заключаются в сборе информации о военных преступлениях и преступлениях геноцида, совершенных против югославского народа. Помимо этого Комиссия занимается сбором информации о пропавших лицах.

С. Общества Красного Креста

15. Югославское общество Красного Креста было создано в 1876 году и в настоящее время состоит из Сербского и Черногорского обществ Красного Креста. После того как Хорватия стала независимой, Хорватское общество Красного Креста было признано в качестве национального общества 26 августа 1993 года и в скором времени должно быть принято в состав Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Деятельность Югославского Красного Креста не распространяется на зоны безопасности под эгидой Организации Объединенных Наций. В Боснии и Герцеговине существуют местные общества Красного Креста.

16. Хорватский Красный Крест и Югославский Красный Крест осуществляют ряд мероприятий, имеющих отношение к вопросу о пропавших лицах. Например, они передают послания от семей, и их представители присутствуют при обмене военнопленными, а также при передаче останков погибших. Оба общества Красного Креста, в соответствии с Женевскими конвенциями, имеют в своем составе службу розыска, и оба общества, в соответствии с принятыми процедурами Красного Креста, составляют списки пропавших лиц на основе информации, получаемой от родственников или друзей пропавших. Одна из самых сложных проблем заключается в поиске пропавшего лица, когда единственное, что о нем известно, - его имя.

17. Связи между этими двумя обществами, как утверждают, являются напряженными, а обмен информацией осуществляется медленно. Оба общества сотрудничают с МККК.

Д. Совместная комиссия по розыску пропавших лиц и останков погибших

18. В результате консультаций между представителями МККК и руководством Югославии и Хорватии 16 декабря 1991 года была создана Совместная комиссия по розыску пропавших лиц и останков погибших. В соответствующем соглашении, которое было подписано в Пече (Венгрия), мандат Комиссии описывается следующим образом: "i) координация деятельности служб розыска; ii) осуществление вмешательства по некоторым конкретным запросам и в сложных случаях; и

iii) обсуждение каждого неудовлетворенного запроса". Мандатом Совместной комиссии охвачен период вооруженного конфликта с июня 1991 года до весны 1992 года. Она занимается делами пропавших гражданских лиц и военнослужащих.

19. Членами Совместной комиссии являются представители Союзного исполнительного веча (правительства) Социалистической Федеративной Республики Югославии (в настоящее время Союзной Республики Югославии), Республики Хорватии, Республики Сербии и Югославской народной армии (в настоящее время Армии Югославии). Хорватский Красный Крест, Югославский Красный Крест и Сербский Красный Крест имеют статус постоянных консультантов. МККК выполняет функции нейтрального посредника, выделяя "в распоряжение Совместной комиссии делегацию, которая председательствует на заседаниях Совместной комиссии".

20. Комиссия составила списки пропавших лиц. Отсутствие нормального взаимодействия с родственниками пропавших лиц затрудняет регулярное обновление этих списков. Самым важным мероприятием, проведенным под эгидой Комиссии, стал обмен 1 200 военнопленных 14 августа 1992 года. Вскоре после этого ее деятельность практически прекратилась, и Комиссия с тех пор не провела ни одного заседания. Миссии было сообщено, что предпринимаются усилия по организации новой встречи Комиссии, но отсутствие политической воли пока блокирует такую возможность.

Е. Международный комитет Красного Креста

21. Наряду с оказанием чрезвычайной и медицинской помощи МККК сосредоточил свое внимание в бывшей Югославии на поддержании контактов с семьями, посещении военнопленных и содействии их освобождению. В целях получения и передачи информации МККК поддерживает связь с родственниками пропавших лиц. В настоящее время он не занимается розыском как таковым, но его другие мероприятия, главным образом доставка до адресатов тысяч посланий, которыми обмениваются заключенные и их семьи, позволили выяснить многие случаи, касающиеся пропавших лиц. МККК направляет "официальные запросы, касающиеся пропавших лиц", обществам Красного Креста, выполняющим функции Национальных справочных бюро по Женевской конвенции.

Г. Неправительственные организации

22. Организации "Матери Вуковара" и "Матери за мир" собрали впечатляющий объем информации о пропавших лицах и уже передали данные по многим случаям предполагаемого исчезновения людей в Центр по правам человека в Женеве. Различные организации выразили тревогу по поводу того, что места коллективного захоронения, где, согласно сообщениям, находятся останки пропавших лиц, до сих пор не вскрыты, и отметили, что со временем эта задача становится все более и более сложной.

III. ОСНОВА ДЛЯ ДЕЙСТВИЙ

23. Ниже описываются общие контуры основы действий Организации Объединенных Наций в интересах лиц, которые, числятся пропавшими в бывшей Югославии. Чтобы подчеркнуть необходимость применения нестандартного подхода к рассматриваемой проблеме, здесь проводятся сопоставления с методами работы, которые в настоящее время используются Рабочей группой по насильственным или недобровольным исчезновениям. Этот подход будет именоваться "специальным процессом".

A. Общие соображения

1. Общие контуры основы действий

24. В своем докладе, представленном Комиссии по правам человека на ее сорок девятой сессии (E/CN.4/1993/25 и Add.1), Рабочая группа высказалась за создание особого механизма для рассмотрения вопроса об исчезновениях в бывшей Югославии. Сославшись на свои методы работы, которые применяются уже в течение долгого времени, Рабочая группа в своем докладе констатировала, что если она возьмет на себя эту задачу, то ее действия в этой связи в лучшем случае сведутся к чистому учету, который вряд ли поможет решению этой колоссальной проблемы. Как утверждается в докладе, Организации Объединенных Наций необходимо будет предпринять действия, выходящие за рамки чисто символических жестов, - действия, основным критерием оценки которых должна стать их эффективность. Меры, которые не будут отвечать минимальным условиям эффективности, могут в конечном счете подорвать репутацию всемирной организации. Как представляется, это остается предметом заботы Группы и сегодня. Здесь первый сегмент контуров основы ее действий.

25. На большей части территории бывшей Югославии обстановка нормальная; однако на территории значительных районов она абсолютно ненормальная, и в этих условиях каналы связи, обычно используемые в дипломатических сношениях, порой закрыты в силу юридических, политических или элементарных практических соображений. Даже в тех случаях, когда такие каналы открыты, они не всегда позволяют выходить на наиболее надежные источники информации. Вместе с тем получение информации представляет собой самую важную задачу любых усилий по установлению судьбы людей, которые числятся пропавшими. Следовательно, единственный путь получения хотя бы минимально значимых результатов в рамках любого специального процесса, связанного с розыском пропавших лиц, - использование прагматического подхода к проблеме. Это второй сегмент контуров основы действий.

26. Какую бы процедуру или механизм ни избрала Комиссия, отправной точкой для нее должно быть осознание тяжелой доли родственников пропавших людей. Реагируя на это, Комиссия должна проявлять чуткость и ответственность, и родственники должны воочию видеть это. Это третий сегмент контуров основы действий.

27. Организация Объединенных Наций, независимо ни от чего, несет ответственность за решение проблемы пропавших лиц в бывшей Югославии. Через Рабочую группу по исчезновениям Организация в настоящее время занимается более чем 30 000 случаев исчезновения людей в 60 с лишним странах. В новой ситуации, характеризующейся невиданными масштабами и беспрецедентной сложностью, Организация Объединенных Наций уже не может заявить, что она предпочитает оставить это дело на усмотрение более опытных или компетентных организаций, в первую очередь Международного комитета Красного Креста и национальных обществ Красного креста и Красного Полумесяца.

28. Вместе с тем параллельные усилия, предпринимавшиеся в системе Организации Объединенных Наций и за ее пределами, выливаются в несогласованность и дублирование действий. По мере возможности этого следует избегать. Разумеется, Организация Объединенных Наций не должна пытаться вытеснить уже устоявшиеся механизмы розыска пропавших лиц, даже если она в состоянии сделать это. Методы работы в рамках специального процесса решения проблемы пропавших лиц в бывшей Югославии необходимо тщательно продумать, чтобы избежать ненужных трений при осуществлении мероприятий различными организациями и не допустить создания препятствий на пути применения других механизмов и процедур. Это четвертый сегмент контуров предлагаемого подхода.

29. На протяжении нескольких последних лет Рабочая группа в своих докладах неизменно выражала растущую обеспокоенность по поводу нехватки предоставляемых ей ресурсов. Вспомогательный персонал, выделенный для нее Центром по правам человека, был сокращен, в то время как объем ее работы колоссально возрос. К сожалению, Рабочая группа не является исключением в программе, касающейся прав человека. Организация Объединенных Наций расходует на реализацию одной из своих главных целей по Уставу - на деятельность по поощрению уважения к правам человека и основным свободам - менее 0,8% своего регулярного бюджета. Рассчитывать на кардинальное изменение этой ситуации в ближайшем будущем не приходится. Если исходить из реалистичных оценок, то ресурсы для специального процесса, связанного с решением проблемы пропавших лиц в бывшей Югославии, судя по всему, будут крайне ограниченными. Таким образом, предложения, касающиеся выделения вспомогательного персонала, оборудования и погашения оперативных расходов на такой процесс, должны быть умеренными. Это последний сегмент контуров предлагаемой основы действий.

2. Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений

30. 18 декабря 1992 года в своей резолюции 47/133 Генеральная Ассамблея провозгласила Декларацию о защите всех лиц от насильственных исчезновений. Как представляется, здесь целесообразно напомнить, что в третьем пункте преамбулы Декларации приводится своего рода рабочее определение понятия "исчезновение". Текст этого пункта гласит следующее:

"...во многих странах имеют место случаи насильственных исчезновений, нередко носящие непрекращающийся характер, в том смысле, что лица подвергаются аресту, задерживаются или похищаются против их воли или каким-либо иным образом лишаются свободы должностными лицами различных звеньев или уровней правительства, организованными группами или частными лицами, действующими от имени правительства, при его прямой или косвенной поддержке, с его разрешения или согласия, при последующем отказе признать лишение их свободы, что ставит данных лиц вне защиты закона".

31. Этот пункт имеет важное значение. Очевидно, что Декларация основана на той идее, что в конечном итоге и широком смысле к исчезновению человека должно иметь отношение правительство. С концептуальной точки зрения эта идея верна: права человека и основные свободы как таковые связаны с отношениями между государством и людьми на его территории. Нарушения этих прав, включая акты исчезновения, совершаются государственными властями или при их попустительстве, а не частными лицами в их личном качестве. Более того, по Декларации частные граждане являются типичными жертвами актов исчезновения. Например, не подразумевается, что в сферу действия Декларации включаются военнослужащие, числящиеся пропавшими без вести.

32. Декларация в целом отражает уже устоявшиеся критерии, применяемые Рабочей группой в этой области более 10 лет. В нижеследующих пунктах приводятся дальнейшие ссылки на Декларацию, с тем чтобы убедиться, дает ли она достаточную свободу для маневра в тех действиях, которые, как представляется, необходимо предпринять с учетом реальностей, рассматриваемых в настоящем докладе. Будет доказано, что в некоторых отношениях основания думать так отсутствуют.

В. Методы работы

1. Гуманитарный подход

33. Главная особенность подхода Рабочей группы к проблеме исчезновений лиц состоит в том, что Группа рассматривает свой мандат в строго гуманитарном, "необвинительном" ключе. Группа неизменно считала, что она должна выступать в качестве своеобразного посредника между родственниками исчезнувших лиц и соответствующими правительствами. С одной стороны, она помогает родственникам в их попытках установить судьбу и местонахождение дорогих им людей. С другой стороны, она настойчиво внушает государственным органам, что они несут ответственность за надлежащее расследование этих дел и что они должны информировать Рабочую группу о результатах таких расследований. Затем Группа передает полученную информацию своим первоначальным источникам. В этом состоит основа основ деятельности Группы.

34. В то же время Рабочая группа не настаивает на решении вопроса о том, кто должен нести ответственность за конкретный случай исчезновения того или иного лица. Это диктуется не только тем, что Группа применяет сугубо гуманитарный подход, но и тем, что любая попытка установить виновных будет представлять собой практически неразрешимую задачу и, возможно, будет даже контрпродуктивной. Это будет практически неразрешимой задачей, поскольку с учетом большого объема работы Группе уже и без того достаточно трудно следить за тем, как выясняются сами случаи исчезновения людей. Если пытаться к тому же установить виновных, то это потребует таких ресурсов, которые получить абсолютно нереально. Это было бы контрпродуктивным, поскольку Группе приходится заручаться содействием со стороны правительств в деле розыска исчезнувших людей; государственные же органы, скорее всего, будут с меньшей готовностью идти на предоставление информации Рабочей группе, если их содействие может также привести к установлению вины конкретных должностных лиц.

35. Вместе с тем в более общем плане Рабочая группа действительно заинтересована в установлении субъектов, ответственных за исчезновения людей. Она считает, что безнаказанность является главным фактором, обуславливающим хронический характер проблемы исчезновений лиц, и не раз утверждала, что виновные должны непременно привлекаться к ответственности и отвечать по всей строгости закона. В основу специального процесса по вопросу о пропавших лицах в бывшей Югославии должен быть положен такой же подход.

36. Хотя исчезновения людей могут служить симптомом военных преступлений или преступлений против человечности, рассматриваемый специальный процесс не должен непосредственно замыкаться на этом аспекте проблемы. Этим вопросом уполномочены заниматься Комиссия экспертов по бывшей Югославии, учрежденная Советом Безопасности на основании резолюции 780 (1992), а также трибунал по военным преступлениям, учрежденный Советом на основании резолюции 827 (1993). Они располагают намного более широкими юридическими возможностями и практическими средствами, чем Центр по правам человека. В то же время вопрос о безнаказанности в бывшей Югославии остается тесно связанным с мандатом Специального докладчика.

37. Таким образом, в рамках специального процесса предлагается применять строго гуманитарный, необвинительный подход к выяснению случаев, касающихся пропавших лиц в бывшей Югославии.

2. Характер конфликта

38. С первых же дней своего существования Рабочая группа придерживалась позиции, что случаи, имеющие место в контексте международных вооруженных конфликтов, не должны рассматриваться ею. По существу она утверждала, что подобная задача невыполнима при имеющихся у нее ресурсах и к тому же Международный комитет Красного Креста имеет гораздо более богатый опыт и более тщательно отработанные методы розыска пропавших лиц всех категорий в таких обстоятельствах. Кроме того, Рабочая группа утверждала, что лица, исчезающие в период содержания под стражей во время международного вооруженного конфликта, практически неизменно оказываются в руках противоборствующей державы. Установление соответствующих обязательств, касающихся обращения со всеми лицами, содержащимися под стражей, включая военнопленных, входит в сферу действия Женевских конвенций (а в отдельных случаях - дополнительного Протокола 1). Рабочая группа считает, что МККК является наиболее компетентной организацией в рассмотрении таких вопросов, связанных с пропавшими лицами; это относится, в частности, к комбатантам. При этом Рабочая группа занимается исчезновениями гражданских лиц (некомбатантов) в контексте вооруженных конфликтов немеждународного характера.

39. Что касается бывшей Югославии, то проведение какой-либо грани, исходя из характера конфликта, в случае специального процесса является неуместным. Прежде всего, в системе Организации Объединенных Наций ни один авторитетный орган не выработал позиции, которая могла бы сориентировать Группу в отношении того, носит ли вооруженный конфликт в этом районе международный или внутренний характер, с какого времени он приобрел такой характер и может ли этот конфликт по-разному квалифицироваться для различных частей этого района в определенные периоды времени. Совет Безопасности не дает квалификации этого конфликта и оперирует понятием "вооруженный конфликт".

40. Во-вторых - и это еще более важно, - если Комиссия по правам человека остановит свой выбор на гуманитарном подходе к вопросам, связанным с пропавшими лицами, - а именно такой подход отстаивается выше, - то родственники этих лиц в бывшей Югославии вряд ли поймут и скорее всего не признают обоснованным проведение такого различия, если это будет означать принятие мер в определенных случаях, связанных с пропавшими лицами, и бездействие в других случаях. Доводы в пользу того, что в какой-то момент времени - если такой момент вообще можно установить - характер конфликта изменился и он превратился из немеждународного в международный, будет для них неубедительным; он будет для них еще более непонятным, если такая переквалификация будет произведена только применительно к одной из двух сторон вдоль любой границы на данной территории. Вне всякого сомнения, если Организация Объединенных Наций будет заниматься только теми случаями, которые имели место до определенной даты или в определенной зоне до определенной даты, то это будет воспринято родственниками как произвольное решение.

41. Таким образом, представляется, что характер конфликта следует рассматривать в рамках специального процесса как аспект, не имеющий отношения к вопросу о приеме к рассмотрению дел, связанных с пропавшими лицами в бывшей Югославии. Иными словами, к рассмотрению в принципе должны приниматься все дела, связанные с пропавшими лицами в этом районе.

3. Связь между вооруженным конфликтом и пропавшими лицами

42. При рассмотрении случаев исчезновения гражданских лиц (некомбатантов) в контексте вооруженного конфликта немеждународного характера (в качестве примера можно привести Шри-Ланку) Рабочая группа, как правило, не проводит различия между случаями, происшедшими в зоне, где в этот момент велись военные действия, и случаями, происшедшими в районе, где условия были более или менее нормальными. Предполагается, что в рамках специального процесса для Югославии можно было бы применить такой же подход.

43. Этот вопрос поднимается здесь по следующим причинам. Теоретически Рабочей группе можно было бы поручить рассмотрение тех случаев в бывшей Югославии, которые представляются "типичными" случаями исчезновения лиц, т.е. случаев тех категорий, которыми она занималась бы в любой другой стране, а все остальные случаи перенести в контекст специального процесса. Случай исчезновения какого-либо лица принимался бы ею к рассмотрению (если привести пример "типичного" случая), если бы свидетели подтвердили, что соответствующее лицо было задержано работниками правоохранительных органов за пределами зоны боевых действий, а запросы, поданные родственниками, не были удовлетворены властями.

44. Практически же обеспечить этого не удастся. Рабочей группе пришлось бы в каждом случае - порой по прошествии большого срока после такого факта - принимать решение о том, произошло ли исчезновение в пределах зоны боевых действий или за ее пределами и можно ли данный случай в других отношениях квалифицировать как типичный, т.е. подпадающий под мандат Группы. Вынести определение по первому вопросу Группа, вне всякого сомнения, в отдельных случаях могла бы; но более чем вероятно, что она не сможет вынести такого решения в большинстве случаев. При решении второго вопроса - для определения того, отвечает ли конкретный случай критериям, применяемым Группой, - ей пришлось бы проводить конкретный анализ каждого из многих тысяч случаев, имеющих отношение к бывшей Югославии. Только после этого Рабочая группа смогла бы принять решение либо о принятии этого случая к рассмотрению, либо о передаче его на рассмотрение в рамках специального процесса. Подобная методика была бы неоправданно громоздкой и не соответствовала бы потенциалу самой Группы и Центра по правам человека.

45. В настоящее время Рабочая группа не занимается ни одним случаем исчезновения людей в бывшей Югославии, происшедшим до объявления независимости Хорватией, если за начало нынешнего вооруженного конфликта в этом районе брать эту дату. На данном этапе представляется маловероятным, что какой-либо случай подобного рода, который Группа должна была бы рассмотреть в рамках своего собственного мандата, будет доведен до ее сведения.

46. На своей тридцать седьмой сессии Рабочая группа постановила заняться одним случаем в бывшей Югославии, а именно Вуковаром. Если оглянуться назад, то можно признать, что это решение, по-видимому, было в принципе ошибочным ввиду грандиозного размаха проблемы исчезновений людей в этой точке в указанное время и вскоре после этого. Этот случай рекомендуется передать для рассмотрения в рамках специального процесса.

47. И наконец, можно привести еще один довод против того, чтобы Рабочая группа действовала параллельно специальному процессу: органы власти в районах, входивших в состав бывшей Югославии, попросту запутались бы, если бы в связи со случаями исчезновения людей на них выходили как Рабочая группа, так и механизм, обеспечивающий специальный процесс, в особенности если бы они применяли разные методы работы и разные критерии. Аналогичным образом это создавало бы неразбериху для родственников пропавших.

48. В этой связи предлагается все случаи с пропавшими лицами в любой части бывшей Югославии рассматривать на основании одной процедуры вне зависимости от того, в каком контексте они имели место: активных военных действий или нет.

4. Жертвы - комбатанты и некомбатанты

49. По принципиальным соображениям Рабочая группа отказывалась заниматься теми случаями исчезновений, которые имеют отношение к комбатантам. Она сосредоточила свое внимание исключительно на гражданских лицах (некомбатантах), которые стали жертвами актов исчезновений по вине представителей правительственных органов, согласно описанию, приведенному в Декларации о защите всех лиц от насильственных исчезновений. Вопрос об участниках движений, таких, как "Тамильские тигры", никогда не принимался к рассмотрению вне зависимости от того, являлись ли эти участники жертвами или виновниками актов исчезновений. В то же время Группа отклоняла просьбы о рассмотрении дел, связанных с уголовными преступлениями. Например, неизменно отклонялись дела, связанные с похищением людей частными гражданами или партизанскими подразделениями с требованием выкупа и с любыми другими формами вымогательства, будь то по политическим соображениям или иным мотивам. Группа квалифицировала эти случаи не как "исчезновения", а как "похищения".

50. В ситуации, с которой пришлось столкнуться в бывшей Югославии, попытка провести такое разграничение заведомо провалилась бы. В ходе миссии стало ясно, что на содействие со стороны военных властей в деле предоставления информации о пропавших лицах или обмена такой информацией можно рассчитывать только в том случае, если усилия по выяснению судьбы пропавших будут направлены также на установление участи военнослужащих, пропавших без вести. Такое сотрудничество будет иметь неоценимое значение, поскольку военные архивы, содержащие информацию о боевых действиях, вне всякого сомнения, являются самым богатым источником информации о судьбе и местонахождении пропавших лиц.

51. Таким образом, выдвижение доводов в пользу охвата и военнослужащих можно квалифицировать как чисто прагматический шаг. Тем не менее можно кое-что сказать в оправдание такого подхода и по существу. В конце концов, горе родственников человека, который пропал без вести в ходе военных действий, никак не меньше скорби родственника любого другого пропавшего лица. (Кстати, Рабочая группа всегда ясно отдавала себе отчет в том, что этот аргумент имеет прямое отношение и к ее собственному кругу ведения.) Как представляется, гуманитарный подход, нацеленный на то, чтобы уменьшить горе родственников пропавших лиц всех категорий, включая комбатантов, полностью соотнобразуется с требованиями, вытекающими из ситуации в Югославии.

52. Теоретически грань следует проводить там, где конкретный случай явно представляет собой следствие уголовного преступления, поскольку при этом речь уже определенно не идет о нарушениях прав человека. В конце концов, о концептуальной корректности не следует забывать даже в неясных ситуациях. В некоторых случаях есть возможность уже с первого взгляда отличить уголовное преступление от классического исчезновения. Такие случаи рассматривать не следует.

53. Предлагается, чтобы, исходя из практических соображений, к рассмотрению в рамках специального процесса в принципе принимались все случаи, касающиеся пропавших лиц, вне зависимости от того, кем является жертва: гражданским лицом (некомбатантом) или комбатантом.

5. Вовлеченность или невовлеченность правительства

54. Как отмечалось в пункте 31, Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений касается лиц, пропавших в результате действий, которые в той или иной степени пользовались поддержкой правительства. В рабочем описании, приведенном в преамбуле Декларации, уже очерчивается довольно широкий круг: речь идет об актах исчезновений, совершенных "частными лицами, действующими ... с согласия ... правительства". Следует также напомнить, что под "правительством" понимается не только центральное правительство, но и местные органы власти. Таким образом, большинство случаев, касающихся пропавших лиц в бывшей Югославии, охватываются сферой действия Декларации.

55. С учетом сложившихся реальностей круг, ограничивающий сферу действия специального процесса, следует расширить. Прежде всего, в условиях нынешнего хаоса в Боснии и Герцеговине установить лиц, виновных в случаях пропажи людей, непросто. Даже за пределами зон боевых действий к насилию прибегают армия, полиция, милиция, должностные лица гражданской администрации и военизированные формирования, а также собственные армии независимых и влиятельных полевых командиров. Различия между этими категориями не всегда очевидны; большинство из этих людей носят спецодежду военного образца или маскировочную форму, имеют длинноствольное оружие и передвигаются в транспортных средствах защитной окраски. Кроме того, "этническая чистка" может принимать форму актов исчезновения людей, которые можно вменить в вину гражданским лицам, иногда частным гражданам и даже соседям. Для родственников пропавшего человека, оказавшихся в эпицентре столкновений противоборствующих сторон, становится неважно, кто конкретно несет прямую ответственность за это. Для них важно лишь знать, какие власти в состоянии пролить свет на их дело.

56. Во-вторых, некоторые случаи, связанные с пропавшими лицами, вероятно, не имеют прямого отношения к реальному контролю со стороны органов центрального правительства или местных властей, и в этих случаях трудно установить, было или не было "согласия" с их стороны, как это указано в Декларации. Считается, например, что ряд случаев, касающихся пропавших лиц, связан с действиями собственных военизированных формирований г-на Аркана, которого часто называют местным военным диктатором и который, согласно сообщениям, контролирует окрестности Вуковара в зоне безопасности под эгидой ООН, известной как сектор "Восток". Разумеется, СООНО как управляющую власть нельзя считать ответственными за действия г-на Аркана. Как представляется, его действия не могут реально контролироваться и местными властями в секторе "Восток", хотя, как полагают, некоторые должностные лица негласно попустительствуют его действиям.

57. Расширение круга охвата нельзя считать противоречащим Декларации. В ней не отвергается возможность действий Организации Объединенных Наций по борьбе с нарушениями прав человека и формами насилия иных категорий, помимо собственно исчезновений лиц по смыслу Декларации.

58. Если признать, что и гражданские лица (некомбатанты), и комбатанты попадают в сферу действия специального процесса (на чем настаивалось выше), и если признать также, что случаи, связанные с пропавшими лицами, не обязательно должны подразумевать поддержку правительства, то следует провести четкое различие между употребляемыми терминами. В Декларации термины "исчезнувшее лицо" и "исчезновение" употребляются по существу применительно к гражданским лицам-некомбатантам, которые стали жертвой актов, поддерживаемых правительством. Если же рассматривать более широкую группу людей, то было бы

более корректно использовать термин "пропавшие лица". Следовательно, это понятие включает в себя случаи, охватываемые Декларацией, но не ограничивается ими.

59. Как утверждалось выше, некоторые похищения могут совершаться уголовными преступниками вне какой бы то ни было связи с боевыми действиями или с политической ситуацией и состоянием безопасности на территории. Если с первого взгляда такие случаи могут быть квалифицированы как уголовные преступления, они не должны приниматься к рассмотрению.

60. Таким образом предлагается, чтобы, исходя из практических соображений в рамках специального процесса, рассматривались все случаи, касающиеся пропавших лиц, вне зависимости от того, связаны виновные в них лица реально с государственными органами или нет. Специальный процесс следует рассматривать как охватывающий "пропавших лиц" в более широком смысле, чем это вытекает из термина "исчезнувшие лица".

б. Родственники и посредники

61. Информация о случаях исчезновения лиц редко поступает в Секретариат Организации Объединенных Наций непосредственно от родственников пропавшего лица. Обычно в качестве канала информации или посредника при ее передаче выступает неправительственная организация. Это может быть и не имеющая четкой организационной структуры группа матерей, которые испытывают тревогу за судьбы близких, и в большей мере институционализированная, имеющая свою структуру международная организация. Как общее правило, Рабочая группа должна быть убеждена в том, что такого рода посредник выступает от имени родственников, т.е. как минимум с их молчаливого или подразумеваемого согласия. Тому есть две причины. Это подчеркивает гуманитарный характер действий Группы от имени родственников и в то же время препятствует вмешательству Группы, когда родственники опасаются, что их будут преследовать. По второй из указанных причин Рабочая группа часто не сообщает также соответствующему правительству исходные данные об источнике информации.

62. Специальный процесс должен в максимально возможной степени придерживаться этого же принципа. На практике это может быть сопряжено с проблемами. Очевидно, что в условиях раздираемой войной страны, где уничтожены порой целые семьи и даже общины и деревни, возможности сохранения контакта с семьями часто оказываются призрачными. Сами родственники могут превратиться в перемещенных лиц или беженцев. Более того, они сами могут оказаться в числе пропавших или погибнуть. В целом по той же самой причине вообще может не оказаться ни одного члена семьи, который мог бы сообщить о случае пропажи того или иного лица тому, кто мог бы выступить посредником. Разумеется, в подобных обстоятельствах тот факт, что никто не имеет возможности подать запрос по поводу пропавшего лица, не должен устранять необходимость установления его судьбы или местонахождения. Следовательно, здесь требуется определенная гибкость. Тем не менее специальный процесс должен исходить из общего понимания, что источник действует от имени родственников.

63. Разумеется, предоставляемая информация не всегда бывает полностью достоверной, особенно в тех случаях, когда между посредниками и властями существуют разногласия или когда имеют место социальные трения в этнически неоднородных обществах. В отдельных случаях посредники могут по политическим или иным причинам испытывать соблазн представить непроверенную информацию. Опыт Рабочей группы показывает, что полностью оградить механизм от такой

проблемы нелегко. Группа не располагает независимыми рычагами для проверки надежности конкретных источников, и единственное, на что она может опираться, – рабочие взаимоотношения с этим источником, прошедшие проверку временем, или информация, поступающая от других надежных местных источников. Очевидно, что запрашивать мнение правительства по этому вопросу неуместно. Осмотрительность и здравый смысл до сих пор оказывались эффективными рычагами и на практике серьезных проблем на этот счет никогда не возникало. Нет никаких оснований считать, что специальный процесс не сможет строить свою работу на основе этой практики.

64. Таким образом, предлагается в число критериев, на основе которых будет функционировать специальный процесс, включить требование о том, чтобы, по возможности, посредники действовали от имени соответствующих родственников и чтобы исходные данные об этих посредниках не сообщались респондентам.

7. Критерии приемлемости

65. Рабочая группа должна располагать рядом минимальных данных, прежде чем препроводить информацию по тому или иному случаю соответствующему правительству. К этим данным относятся: имя исчезнувшего лица, дата и место исчезновения, примерные данные о тех силах, которые несут за это ответственность, а также информация о шагах, предпринятых родственниками для выяснения этого случая. На практике Рабочая группа обнаружила, что для установления различий между двумя или более похожими случаями необходимо также знать место происхождения (или даже домашний адрес) либо возраст (или дату рождения такого лица).

66. В рамках специального процесса следует учитывать опыт Рабочей группы и запрашивать как минимум следующие данные: имя и фамилию пропавшего лица (элемент № 1); в случае военнослужащих, пропавших без вести – ранг и личный номер (элементы № 2 и 3). Для того чтобы реально отличать людей с абсолютно одинаковыми именами, необходимо иметь адрес или последнее место жительства либо дату рождения или возраст (элемент № 4); разумеется, для простоты идентификации предпочтительно иметь данные и об адресе, и о дате рождения. Далее, требуется располагать данными о месте и дате захвата, задержания пропавшего лица или последней встречи с ним (элементы № 5 и 6). Говоря о двух последних элементах, необходимо сделать скидку на то, что порой, особенно в зонах боевых действий, точную информацию о датах и местах получить трудно; таким образом, для передачи информации достаточно будет иметь приблизительные данные. И наконец, необходимо располагать какими-то данными о тех силах, которые несут за это ответственность (элемент № 7). С учетом пестрой мозаики противоборствующих сторон здесь также было достаточно располагать приблизительными данными; вместе с тем важно знать, с какой стороной в конфликте связываются виновные.

67. Существует еще один элемент, который требуется Рабочей группе, а именно: данные о шагах, предпринятых родственниками для установления местонахождения или выяснения судьбы пропавшего человека. Очевидно, что в контексте ситуации, сложившейся в бывшей Югославии, особенно в Боснии и Герцеговине, в настоящее время удовлетворение такого требования представляется маловероятным.

68. Предлагается, чтобы специальный процесс исходил из критериев приемлемости, описанных выше.

8. Индивидуализированный подход

69. Рабочая группа разработала методику обработки информации о случаях исчезновения лиц, которой предусмотрена подготовка фактологического бюллетеня по компьютеризированному стандартному формату для каждого случая. Такой бюллетень содержит все данные, представленные источником, резюме ответов правительства, если таковые поступили, а также информацию о мерах, принятых Группой. Иногда по какому-либо отдельному случаю между Группой и источником информации или между Группой и правительством завязывается переписка. Из-за большого объема работы по Ираку и Шри-Ланке, в рамках которой пришлось обработать информацию по нескольким тысячам случаев, Рабочая группа была вынуждена ограничиться в связи с рядом случаев по Ираку табулированными списками исчезнувших лиц, содержащими сжатые данные по каждому случаю.

70. Ввиду колоссального и растущего объема работы в рамках специального процесса придется прибегнуть к "иракской" модели, используемой Рабочей группой. Хотя эта модель и проста, для нее все же потребуются автоматизированное программирование базы данных, а также индивидуализированная перекрестная проверка данных. На уровне Секретариата Организации Объединенных Наций для этого потребуются умеющий работать на компьютере секретарь, эксперт, владеющий сербскохорватским языком и знающий географию бывшей Югославии, а также специалист, который будет осуществлять общий контроль за обработкой данных, внешними контактами и составлением отчетности. Для этого потребуются также два компьютера, которые будут использоваться с полной нагрузкой.

71. Для ускорения работы посредникам можно предложить направлять информацию на компьютерных дискетах. Некоторые источники уже ввели эту практику по своей собственной инициативе.

72. Предлагается построить работу специального процесса на индивидуализированном подходе к рассмотрению случаев, касающихся пропавших лиц, используя форму табулированных компьютеризированных списков, содержащих минимальные элементы необходимой информации.

9. Выход на органы и организации

73. Следуя принятой в Организации Объединенных Наций практике, Рабочая группа передает информацию о случаях только правительствам через постоянные представительства или министерства иностранных дел. В основе этого подхода лежит посылка о том, что правительства являются главным источником информации о судьбе или местонахождении пропавших людей. Группа избегала запрашивания помощи - и даже отклоняла предложения - от неправительственных образований, таких, как движения освобождения, в деле внесения ясности в любые случаи исчезновения людей.

74. Очевидно, что в контексте бывшей Югославии применение такого подхода заведомо ни к чему не приведет. Некоторые части территории не являются государствами; другие имеют государственность, но не признаны сообществом наций; есть также районы, находящиеся под охраной Организации Объединенных Наций. Помимо этого, с того момента, когда был отмечен тот или иной конкретный случай, связанный с пропавшими лицами, могло произойти изменение границ и суверенитета, а контроль над районом, где такие события произошли, мог перейти к другому образованию. В Боснии и Герцеговине, где люди, согласно сообщениям, продолжают пропадать на всей территории, можно лишь догадываться, кто в конечном итоге будет контролировать ту или иную местность, да и сами эти случаи приписываются всем сторонам в конфликте. В этой связи центральные

правительства в этом регионе могут и не располагать всей той информацией, которую они обычно должны иметь. Местные власти, в крайних случаях например, могут быть более ценным каналом для урегулирования вопросов, связанных с определенной категорией случаев, чем правительства в Белграде или в Загребе.

75. Кроме того, ограничивая себя исключительно контактами с правительствами, специальный процесс может легко выпасть из одной крайности в другую – на территории, где географические карты стареют, еще не выходя из типографии. Реальность подобной перспективы уже проявилась в ходе миссии.

76. В то же время усилия Организации Объединенных Наций по обеспечению мира в бывшей Югославии не могут не выйти за рамки утвердившихся концепций территориального контроля, суверенитета и международного признания. Мирные переговоры, а также контакты по вопросам гуманитарной помощи и по обеспечению общественного порядка проводятся и поддерживаются представителями Организации Объединенных Наций с разными сторонами, на разных уровнях – как правительственном так и неправительственном – на ежедневной основе. Исходя из этого, в рамках специального процесса необходимо занять прагматическую позицию и стремиться получить информацию по рассматриваемым случаям там, где это возможно, и от того, от кого такую информацию можно получить.

77. Прагматический подход подразумевает, что сообщения о случаях, связанных с пропавшими лицами, будут представляться – иногда одновременно – местным, региональным или национальным органам власти с использованием в качестве координационных центров министерств иностранных дел там, где таковые существуют. Он будет также подразумевать поддержание контактов с МККК – хотя это учреждение, разумеется, в соответствии со своим мандатом должно действовать, исходя из своих критериев, – с национальными обществами Красного Креста и другими организациями, занимающимися розыском пропавших. И наконец, непременным требованием будет внутренняя перепроверка данных с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, такими, как УВКБ и СООНО.

78. Таким образом, предлагается, чтобы специальный процесс при работе с доведенными до его сведения случаями, касающимися пропавших лиц, исходя из прагматического подхода, используя при этом все имеющиеся источники информации.

10. Выяснение

79. Рабочая группа считает случай исчезновения лица "выясненным", как только в ее распоряжение поступает информация, позволяющая с разумной степенью достоверности установить место нахождения пропавшего лица, живого или мертвого, и когда Группа убеждена в том, что родственники признают такую информацию окончательной. Не исключено, что в рамках специального процесса этот подход также будет сочтен целесообразным. Получение даже приблизительных данных о том, жив пропавший человек или мертв, уже будет гигантским шагом вперед, поскольку его родственники смогут после этого объявить траур и свыкнуться со скорбной мыслью. Однако подобная информация не будет означать окончательного закрытия дела. Иными словами, такие случаи будут рассматриваться в рамках специального процесса до их выяснения или до того момента, когда Комиссия по правам человека примет соответствующее решение.

80. Предлагается, чтобы в рамках специального процесса дело признавалось выясненным только после того, как устанавливается местонахождение пропавшего лица, живого или мертвого.

11. Подготовка посредников, выступающих от имени родственников

81. Не исключено, что в рамках специального процесса будет сочтено целесообразным предусмотреть элемент подготовки групп и организаций, выступающих в качестве посредников от имени родственников исчезнувших лиц. Через Центр по правам человека в Женеве и местное отделение в Загребе можно разъяснить посредникам, каким образом функционирует специальный процесс и в каком формате лучше всего представлять информацию о случаях. Это может существенно ускорить работу и в то же время устранил вероятность возникновения ложных надежд и нереалистичных ожиданий по поводу того, чего может добиться Организация Объединенных Наций.

82. Предлагается в рамках специального процесса посвятить достаточно времени разъяснению соответствующим сторонам рабочих методов, которые будут при этом использоваться.

12. Связь с органами власти и организациями

83. Излишне говорить, что органы власти и организации, на которые в рамках специального процесса будет осуществляться выход, должны быть в полной мере информированы о его целях и методах работы, а также о том, на какой уровень их содействия рассчитывает Организация Объединенных Наций.

84. Предлагается в рамках специального процесса должным образом информировать органы власти и организации, на которые будет осуществляться выход с запросами о представлении информации по случаям с пропавшими лицами, о его целях и методах работы.

13. Характер специального процесса в целом

85. Хотя бы в силу прагматических соображений специальный процесс должен по существу представлять собой процесс, построенный на использовании административных каналов, и подразумевать работу с определенной базой данных и поддержание активной связи. Он не будет связан с какой-либо формой переговоров или консультаций по обмену информацией или другим вопросам; все это должно оставаться на усмотрение более опытных организаций или учреждений, имеющих соответствующие мандаты. Как представляется, эту характеристику нужно выделить особо, учитывая отмеченную в пункте 28 необходимость избегать ненужных трений между организациями, предпринимающими усилия с целью установления судьбы и местонахождения пропавших лиц.

86. В то же время квалификация специального процесса как процесса "административного" отнюдь не подразумевает, что участие самой Организации Объединенных Наций в данном деле не будет выходить за рамки бюрократической рутины и, тем более, что он будет иметь лишь символическую ценность. Напротив, приведенные в настоящем докладе рекомендации относительно спектра действий и методов работы представляют собой искреннюю попытку учесть неординарные потребности, вытекающие из создавшейся ситуации, исходя из ограниченных ресурсов системы.

87. Предлагается в рамках специального процесса не сосредоточивать внимания на консультациях или переговорах, касающихся обмена информацией о пропавших лицах.

IV. МЕХАНИЗМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

88. Теперь предстоит рассмотреть вопрос о том, кому или какому механизму следует поручить организацию этого процесса. По существу, есть два варианта. Один сводится к тому, чтобы оставить этот мандат в руках Генерального секретаря. Другая возможность - поручить это механизму (специальному докладчику, рабочей группе или представителю Генерального секретаря), подотчетному какому-либо головному органу. Во втором случае придется остановить свой выбор на существующем или новом механизме и решить, какой орган должен считаться головным.

89. Многочисленные поручения, затрагивающие многие регионы мира, давались непосредственно Генеральному секретарю. В области прав человека число таких примеров постоянно растет. Некоторые из них сопряжены с крупными оперативными мероприятиями, осуществляемыми на протяжении достаточно длительного периода времени. В качестве примера можно привести Миссию наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре (МНООНС). Ввиду этого можно привести доводы в пользу того, чтобы возложить ответственность за организацию специального процесса на Генерального секретаря. На практике это будет означать, что доклад о соответствующей деятельности будет выпускаться в качестве доклада Генерального секретаря, скорее всего, для представления Комиссии по правам человека и что какой-либо представитель Генерального секретаря, например какое-либо должностное лицо в Центре по правам человека, будет представлять этот доклад в устной форме в ходе сессии Комиссии.

90. Комиссия по правам человека в прошлом обращалась к Генеральному секретарю с просьбой назначить специального представителя для рассмотрения конкретных вопросов, например положения в области человека в Иране. Такой представитель действует под руководством Генерального секретаря. С практической точки зрения такой специальный представитель имеет несколько большую свободу для маневра, чем сам Генеральный секретарь, но, может быть, несколько меньшую, чем специальный докладчик, действующий в своем личном качестве. Как бы то ни было, назначение специального представителя Генерального секретаря будет равнозначно созданию нового механизма.

91. С институциональной точки зрения задействованность Организации Объединенных Наций в бывшей Югославии имеет прочную основу. Как Совет Безопасности, так и Генеральная Ассамблея активно занимаются этим вопросом, а Комиссия по правам человека посвятила ему две свои первые чрезвычайные сессии. Организация Объединенных Наций назначила своего посредника, г-на Турвальда Столтенберга, который подотчетен Генеральному секретарю и Совету Безопасности. Совет учредил Комиссию экспертов по бывшей Югославии, а также Трибунал по военным преступлениям. Комиссия по правам человека назначила Специального докладчика, которому поручено изучить положение в области прав человека в бывшей Югославии при содействии местного отделения Центра по правам человека в Загребе. СООНО поручено поддерживать мир в этом районе; свое присутствие здесь обеспечивают и другие учреждения Организации Объединенных Наций, деятельность которых с оперативной точки зрения координирует УВКБ. Европейский союз обратился за помощью к лорду Оуэну и направил в этот район целую наблюдательную миссию. Кроме того, активное присутствие в бывшей Югославии обеспечивает МККК. Создание еще одного механизма - специально по пропавшим лицам в бывшей Югославии - приведет к перенасыщению.

92. Как и все тематические механизмы, создававшиеся впоследствии, Рабочая группа по принудительным или недобровольным исчезновениям была учреждена для изучения развития ситуации в связи с одним явлением во всем мире. С другой стороны, докладчикам по странам, как правило, поручается изучение всего комплекса вопросов, связанных с нарушениями прав человека в конкретной стране, включая исчезновения лиц. Комиссия по правам человека довольно скрупулезно придерживалась принципа разграничения этих двух типов механизмов с 1980 года - года создания Рабочей группы. Этот принцип будет отброшен, если теперь будет создан новый тематический механизм для одного района.

93. Как бы то ни было, представляется, что в качестве головного органа для такого механизма целесообразно выбрать Комиссию по правам человека. Выяснение случаев, связанных с пропавшими лицами, на гуманитарной основе не подпадает под мандат Совета Безопасности, а Генеральная Ассамблея не имеет вспомогательных органов намечаемого типа. В то же время участие Комиссии в этом вопросе имеет долгую историю, о чем свидетельствует деятельность Рабочей группы.

94. Таким образом, предусматривается поручить организацию специального процесса существующему механизму или механизмам Комиссии по правам человека.

95. Как уже указывалось в предыдущем разделе, специальный процесс не может быть организован Рабочей группой по принудительным или недобровольным исчезновениям в рамках своей регулярной деятельности. Методы ее работы существенно отличаются от методов, необходимых для удовлетворения специфических потребностей, вытекающих из ситуации в бывшей Югославии. Излишне говорить, что Группа вряд ли сможет следовать специальным методам работы, разработанным для одной конкретной ситуации, какой бы важной ни была эта задача, и в то же время придерживаться уже устоявшейся практики работы во всех других ситуациях. Кроме того, Группа уже с трудом справляется с рассмотрением информации более чем по 8 000 случаев, и она будет не в состоянии взять на себя работу по случаям в бывшей Югославии, число которых, согласно оценкам, в ближайшем будущем намного превысит 15 000. Группа уже привела доводы на этот счет в своем докладе Комиссии по правам человека на ее сорок девятой сессии (E/CN.4/1993/25, пункты 36-44).

96. С другой стороны, у Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в бывшей Югославии уже имеется широкий мандат на изучение всех аспектов этого вопроса. Нет никаких противопоказаний, на основании которых ему нельзя было бы заняться более тщательным изучением одного конкретного аспекта общей ситуации, т.е. выяснением случаев с пропавшими лицами. В то же время Рабочая группа не должна уходить от ответственности, когда речь идет о собственно исчезновениях, где бы они ни имели место, в том числе и в бывшей Югославии.

97. Таким образом, наиболее подходящим вариантом рассмотрения всех случаев, связанных с пропавшими лицами в любой части бывшей Югославии, было бы объединение усилий Специального докладчика и одного из членов Рабочей группы. Если говорить более конкретно, то Рабочая группа могла бы рассмотреть вопрос о назначении одного из своих членов для организации специального процесса совместно со Специальным докладчиком. Их совместную деятельность можно было бы отражать в совместном ежегодном докладе, представляемом Комиссии по правам человека. Первый из таких докладов можно было бы представить Комиссии на ее пятьдесят первой сессии. Визиты на места в связи с данным вопросом в принципе совершались бы соответствующим членом Рабочей группы на независимой основе.

98. С учетом заинтересованности Генеральной Ассамблеи в этом вопросе нет никаких оснований отвергать возможность представления совместных докладов Специального докладчика и отвечающего за этот вопрос члена Рабочей группы непосредственно и этому органу. Первый из таких докладов мог бы быть представлен Генеральной Ассамблее на ее сорок девятой сессии.

99. Рабочая группа должна вынести рекомендацию о том, чтобы поручить организацию специального процесса Специальному докладчику по вопросу о положении в области прав человека в бывшей Югославии и одному из членов Рабочей группы по принудительным или недобровольным исчезновениям на основе совместного мандата, который предусматривал бы представление совместных докладов Комиссии по правам человека и, возможно, Генеральной Ассамблее. Рабочая группа назначила бы одного из своих членов для выполнения этой задачи.

100. Как явствует из предыдущей главы, в плане административной подструктуры функционирование специального процесса могло бы обеспечиваться соответствующим подразделением Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве по усмотрению Генерального секретаря, предположительно Сектором специальных процедур Центра по правам человека, который в настоящее время занимается нарушениями прав человека и нарушениями гуманитарного права в бывшей Югославии. Хотя данная операция будет представлять собой абсолютный минимум адекватных мер реагирования со стороны Организации Объединенных Наций, операционные издержки, согласно оценкам, будут составлять приблизительно 180 000 долл. США в год.

101. Рабочая группа должна вынести рекомендацию о том, чтобы административная поддержка специального процесса была поручена Центру по правам человека.

V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

A. Визит

102. Член Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям посетил отдельные части бывшей Югославии с 4 по 13 августа 1993 года. Он действовал от имени Рабочей группы в целом и по просьбе Специального докладчика Комиссии по правам человека, занимающегося вопросом о положении в бывшей Югославии г-на Тадеуша Мазовецкого. Член Группы посетил Загреб, Белград и две зоны безопасности под эгидой Организации Объединенных Наций (ЮНПА), известные как сектор "Восток" (включающий в себя город Вуковар) и сектор "Запад". К сожалению, организовать визит в другие части этого района, а именно в Боснию и Герцеговину, не удалось из-за сложившейся там ситуации.

103. Цель этого визита существенно отличалась от задач, которые ставились Рабочей группой перед своими миссиями до этого. Обычно Группа направляла двоих-троих своих членов для установления "механики" и "действующих лиц" в конкретной ситуации, связанной с исчезновениями лиц, для выявления коренных причин этой проблемы, содействия выяснению обстоятельств исчезновений и анализа вопроса о том, каким образом можно предотвратить новые случаи исчезновений. По итогам такого визита обычно готовился отдельный доклад, содержащий описание обстановки насилия, в которой происходит исчезновение людей, характеристику правовой и институциональной ситуации, анализ данных, а также изложение точек зрения соответствующих сторон, после чего следовали выводы и рекомендации.

104. В данном случае цель заключалась в проведении бесед с различными сторонами, которые могли бы иметь собственное мнение по поводу того, каким образом лучше всего подойти к проблеме исчезновений людей в бывшей Югославии. Следовательно, общие задачи заключались не в анализе ситуации как таковой, а в определении основы для действий Организации Объединенных Наций. Такая основа будет определена прежде всего Комиссией по правам человека исходя из рекомендаций, сформулированных Специальным докладчиком. Следует надеяться, что настоящий доклад послужит для Специального докладчика отправной точкой.

105. В целом визит прошел организованно и достиг поставленной перед ним цели. Правительства в Загребе и Белграде оказали миссии содействие; другие собеседники, в частности национальные общества Красного Креста и группы родственников пропавших лиц, продемонстрировали свое гостеприимство, а их объяснения оказались ценными. Официальные представители СООНО не только предоставили полезную информацию, но и продемонстрировали незаурядные способности при организации поездки по этой территории.

B. Выводы

106. Трудно представить себе какую-либо миссию - вне зависимости от поставленных перед ней задач, - которая возвратилась бы из бывшей Югославии преисполненной оптимизма, поскольку сложившаяся там ситуация ошеломляет, а возможности ограничены. Изучение вопроса об исчезновениях лиц ничем от этого не отличается. Эта проблема является колоссальной, и, что еще хуже, она разрастается ужасающими темпами. В настоящее время Секретариат Организации Объединенных Наций занимается более чем 7000 случаев пропавших лиц. Оценки, составленные по итогам визита, позволяют предположить, что в течение следующих шести месяцев это число может намного превысить 15 000. Тем временем война в Боснии и Герцеговине продолжает свирепствовать. На данный момент о числе пропавших лиц в результате этой части конфликта можно лишь догадываться.

Таким образом, не стоит питать неоправданных иллюзий по поводу того, чего вообще может добиться Организация Объединенных Наций с точки зрения выяснения этих случаев, не говоря уже о предупреждении новых случаев. Со своей стороны, Международный комитет Красного Креста в настоящее время не проводит никаких традиционных мероприятий по розыску людей в этом районе, сосредоточивая свое внимание на других видах деятельности, в частности на поддержании контактов с семьями: в результате этого были установлены судьба и местонахождение очень многих лиц, первоначально числившихся пропавшими.

107. Тем не менее считается, что Организация Объединенных Наций несет собственную ответственность за принятие мер по случаям, касающимся пропавших лиц. Такой точки зрения придерживаются не только организации "Матери Вуковара" и "Матери за мир", но и общества Красного Креста и государственные органы. Они признают, что Организация Объединенных Наций уже принимает меры в связи с исчезновениями людей во всем мире, и поэтому рассчитывает на то, что в скором времени она протянет руку и им. Как оказалось, некоторые группы родственников начинают сомневаться в том, что Организация Объединенных Наций когда-нибудь вообще предпримет что-либо по этому вопросу. В конце концов, война между хорватскими силами и Югославской народной армией началась более двух лет тому назад, а Организация Объединенных Наций до сих пор сделала в связи с исчезновениями людей лишь одно - занялась случаем Вуковара.

108. Со всей очевидностью прослеживается поразительный факт: отсутствие политической воли в деле обмена информацией о жертвах войны. Это касается не только хорватской и югославской сторон, но и - есть подозрение - противоборствующих сторон в Боснии и Герцеговине. Контакты по этому вопросу между представителями правительств - даже в тех случаях, когда они вообще имеют место, - осуществляются крайне незэнергично и имеют минимальную результативность. Согласно прогнозам, пока продолжается война и не разрешены лежащие в ее корне территориальные и социальные конфликты, ни одна из сторон не будет проявлять особого желания поделиться информацией с другими. В то же время стороны в Загребе и Белграде ничуть не сомневаются в том, что соответствующая информация все же имеется, но она тщательно скрыта в полицейских и военных архивах. Следовательно, заручиться политической волей - значит создать предварительные условия для того, чтобы хотя бы приступить к выяснению судьбы и местонахождения пропавших лиц. Разумеется, задача создания этих предварительных условий далеко выходит за параметры данного мероприятия.

109. Можно лишь надеяться, что после установления мира достаточная политическая воля проявит себя на деле. Вместе с тем нельзя исключать и опасности того, что после подписания и выполнения мирных соглашений выяснению случаев, касающихся пропавших лиц, могут воспрепятствовать два противоположных течения, как это уже не раз отмечалось Рабочей группой в связи с исчезновениями людей в ряде других ситуаций. Прежде всего, начиная восстановление после опустошительной войны, нация в целом, как правило, стремится смотреть в будущее, а не оглядываться назад в прошлое. Что было, то прошло - при всем уважении к тем, кто скорбит по потерянным супругам, родителям или детям. В то же время, когда глубоко укоренившаяся ненависть или недоверие не дает забыть о жертвах войны, готовность обмениваться информацией по этому вопросу не всегда бывает большей, чем прежде. Сведение прежних счетов лишает стороны действенных рычагов, которые позволили бы избавиться от навязчивой мысли о том, какой дорогой ценой куплен мир.

110. Второе противонаправленное течение заключается в следующем: установление судьбы и местонахождения пропавших лиц может оказаться равнозначным выявлению военных преступлений или преступлений против человечности. Весьма сомнительно, что эта идея будет встречена с одобрением нынешним политическим руководством. В силу этого политические лидеры могут крайне сдержанно отнестись к предоставлению активной поддержки в интересах установления истинного положения дел.

111. Массовые захоронения будут оставаться проблемой еще долгое время. В ходе визита в разных частях страны был обнаружен ряд "необычных" захоронений, в которых, как утверждается, находятся останки лиц разной этнической принадлежности. Для получения доказательств военных преступлений достаточно провести выборочную эксгумацию на некоторых массовых захоронениях. При этом важнее установить виновных, а не жертвы. Напротив, для выяснения случаев, касающихся пропавших лиц, необходимо произвести эксгумацию и, по возможности, идентификацию всех тел. Помимо того, что это будет сопряжено со множеством деликатных аспектов (а политическая воля должна быть безусловной), подобная задача будет поистине сверхчеловеческой. Организации Объединенных Наций следует попытаться создать под своей эгидой такой судебно-медицинский механизм, помочь найти соответствующих экспертов и мобилизовать средства - в случае необходимости из частных источников.

112. Даже в этом случае, при наилучшем из сценариев, значительное число дел останется невыясненным. Некоторые из них вообще никогда не удастся разрешить. В конце концов, розыск людей, пропавших в ходе первой мировой войны, продолжается и поныне. Для балканских жителей эти пропавшие лица всегда будут служить напоминанием об их горькой участи, и это будет мешать тому, чтобы страсти улеглись раз и навсегда. Не исключено, что в этом и кроется главная непреодолимая трудность.

VI. РЕЗЮМЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

113. Общие контуры основы действий, обсуждаемой в настоящем докладе, состоят из пяти сегментов. Действия Организации Объединенных Наций в связи с проблемой пропавших лиц в бывшей Югославии ("специальный процесс") должны удовлетворять минимальным условиям эффективности. К этой проблеме необходимо применять прагматический подход. Отправной точкой для этого процесса должно быть осознание тяжелой доли родственников пропавших лиц, и при принятии мер необходимо проявлять чуткость. Следует избегать ненужных трений с другими организациями, осуществляющими мероприятия по розыску пропавших лиц. Операционные расходы должны быть реалистичными.

114. В рамках специального процесса необходимо применять сугубо гуманитарный, "необвинительный" подход к выяснению случаев, касающихся пропавших лиц в бывшей Югославии. Характер конфликта, т.е. его квалификацию в качестве международного или немеждународного, следует рассматривать как аспект, не имеющий отношения к вопросу о приеме дел к рассмотрению. Все случаи, касающиеся пропавших лиц в любой части бывшей Югославии, следует рассматривать на основании одной и той же процедуры. В рамках специального процесса должны рассматриваться, в принципе, все подобные случаи, вне зависимости от того, кем является жертва: гражданским лицом (некомбатантом) или комбатантом, - и вне зависимости от того, связаны ли фактически виновные в этом лица с правительством или нет. Иными словами, в данном случае охватываемая группа должна быть шире, чем это обусловлено мандатом Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям, и предусматривается в Декларации о защите всех лиц от насильственных исчезновений. С точки зрения концептуальной корректности употребление более всеобъемлющего термина "пропавшие лица" позволит провести разграничение между группой, охватываемой в данном случае, и более узкой группой "исчезнувших лиц".

115. В число критериев, на основе которых будет функционировать специальный процесс, следует включить требование о том, чтобы, по возможности, посредники действовали от имени соответствующих родственников и чтобы исходные данные об источниках информации не сообщались государственным органам или организациям, которым адресуются запросы. Для всех случаев, касающихся пропавших лиц, следует установить четкие и ясные критерии приемлемости. Функционирование этого процесса должно строиться на индивидуализированном подходе к рассмотрению таких случаев с использованием формы табулированных компьютеризированных списков, содержащих минимальные элементы необходимой информации. В рамках специального процесса следует использовать все имеющиеся источники информации. Случай не следует считать выясненным до тех пор, пока не установлено местонахождение пропавшего лица, живого или мертвого. Необходимо посвятить достаточно много времени разъяснению посредникам используемых методов работы. Следует должным образом информировать органы власти и организации, на которые осуществляется выход с запросами о предоставлении информации, о целях этого процесса. Специальный процесс не должен быть связан с проведением консультаций или переговоров по обмену информацией.

116. Организацию специального процесса следует поручить Специальному докладчику по вопросу о положении в области прав человека в бывшей Югославии совместно с одним из членов Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям, а итогом их работы должны быть совместные ежегодные доклады Комиссии по правам человека и, возможно, Генеральной Ассамблеи.