

Методологія звернення до Робочої групи ООН з насильницьких зникнень

1. Вступ

Огляд завдань Робочої групи ООН з насильницьких або недобровільних зникнень

Робоча група ООН з насильницьких або недобровільних зникнень (надалі – Робоча група) була створена відповідно до резолюції 20 (XXXVI) Комісії з прав людини ООН у 1980 році.

Її основним завданням є захист права на свободу та безпеку. Вона реалізує ці завдання шляхом втручання у випадки насильницьких зникнень. При чому, на відміну від Комітету ООН з прав людини, у контексті війни вона розглядає справи як військових, так і цивільних осіб. Тим самим, вона є заледве не єдиним засобом захисту для родин військових, які розшукують своїх близьких, які зникли під час виконання бойових завдань.

Робоча група співпрацює з родинами зниклих, недержавними організаціями, урядами країн – учасників. Вона не є за своєю суттю ні судовим, ні квазі-судовим органом, тому від неї не слід очікувати безпосереднього визнання міжнародних порушень прав людини.

Однак цей орган забезпечує контакт між родиною зниклої особи або іншим її представником (заявником в її інтересах) та міжнародними та державними національними структурами.

Крім того, Робоча група проводить загальний моніторинг вчинення насильницьких зникнень у всьому світі. Вона збирає інформацію про системні та значущі випадки, аби представити їх широкій публічній громадськості та ініціювати діалог. Її представники надають рекомендації урядам країн-учасниць для того щоб попередити чи припинити практику насильницьких зникнень, а також можуть здійснювати безпосередні дипломатичні візити.

Під час цих візитів Робоча група зустрічається з представниками уряду, громадянського суспільства та родичами зниклих осіб, з метою збору додаткової інформації та надання рекомендацій щодо поліпшення ситуації¹.

¹ Більш детальну інформацію про актуальну роботу можна знайти тут <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-disappearances>

Значення методології в контексті війни в Україні

У контексті, коли Росія відмовляється вести чесний та відкритий діалог щодо зниклих та полонених під час війни, не повідомляючи місяцями чи навіть роками родичів про перебування людини в полоні, міжнародні органи стають ледве не єдиним потенційно ефективним засобом.

Хоча, Росія може також продовжувати практику мовчання і у відносинах з міжнародними неурядовими структурами, однак на практиці вона вважає для себе більш вигідним продовження діалогу. Це, у свою чергу, дає надію, що через такі механізми як Робоча група вдасться отримати дійсні відповіді по суті щодо долі конкретних людей.

Звернення до Робочої групи не може гарантувати точне отримання даних про долю конкретного зниклого, але з нашої практики, у багатьох випадках є ефективним способом отримати дані про долю людини.

2. Загальні положення

Визначення насильницьких або недобровільних зникнень в умовах збройного конфлікту

Насильницькі або недобровільні зникнення в умовах збройного конфлікту визначаються як акти, при яких особу позбавляють свободи, затримують, або викрадають із застосуванням сили або погроз, після чого її місцезнаходження залишається невідомим або приховується. Ці дії здійснюються, як правило, представниками держави, збройними угрупованнями або іншими сторонами, які беруть участь у конфлікті, та супроводжуються відмовою визнавати факт позбавлення волі або приховуванням інформації про долю чи місцеперебування особи.

Насильницькі зникнення є порушенням прав не лише самого зниклого, але його родини. Це є специфічною рисою цього виду порушення, яке відрізняє його від інших. Тож потерпілими є всі близькі родичі, які не мають відомостей про зниклу особу.

В умовах війни насильницькі зникнення використовуються як засіб залякування та придушення потенційного опору місцевого населення. Вони є

методом боротьби як з активною опозицією окупаційному режиму, так і з її пасивними проявами навіть на рівні побутового спілкування. Доноси стають головною зброєю окупаційної влади, коли у суспільстві зникає довіра поміж людьми, а вчорашні друзі стають потенційними зрадниками.

Правові основи та міжнародні стандарти, що регулюють подання звернень до Робочої групи

Робоча група функціонує на підставі декількох міжнародних рамкових документів. Перший з них – Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень (2006 р.)

Конвенція є основним міжнародним документом, який закріплює зобов'язання держав вживати ефективних заходів для запобігання насильницьким зникненням, розслідування таких випадків та забезпечення прав потерпілих. Зокрема, Стаття 12 Конвенції зобов'язує держави негайно розслідувати випадки насильницьких зникнень та вживати заходів для покарання винних.

Однак слід враховувати, що Росія не ратифікувала цю Конвенцію, а отже, не підпадає під дію її положень та не відповідає за її порушення.

Крім того, заборону насильницьких зникнень встановлює Декларація ООН про захист усіх осіб від насильницьких зникнень (1992 р.)².

Ця декларація проголошує право кожної людини не бути підданою насильницькому зникненню, а також встановлює принципи захисту жертв насильницьких зникнень та їхніх родин. Декларація також закликає держави вживати всіх необхідних заходів для запобігання та розслідування таких злочинів.

Робоча група в основному функціонує на підставі Резолюції 20 (XXXVI) Комісії з прав людини ООН (1980 р.)³.

На підставі цієї Резолюції й була заснована Робоча група як міжнародний механізм, основною метою якого була боротьба проти системної практики насильницьких зникнень.

² З текстом Декларації можна ознайомитися за посиланням https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/enforced_disappearances.shtml

³ З текстом Резолюції можна ознайомитися за посиланням <https://www.un.org/ru/ga/20/docs/20res.shtml>

Правовий статус був дещо конкретизований у наступних рішеннях Ради з прав людини та Комісією у їх наступних рішеннях, але до суттєвих змін це не призвело. З методами роботи цього органу можна ознайомитися у спеціалізованому документі, який має однойменну назву⁴.

Робоча група має подвійний – гуманітарний та наглядовий – мандат. Гуманітарна частина мандату включає допомогу родинам зниклих у встановленні місця перебування їх зниклих родичів. Для цього Робоча група намагається налагодити правовий діалог між родинами та державами, які можуть бути причетними до зникнення. При цьому, Робоча група взаємодіє лише з державою в цілому, а не з окремими її органами чи посадовими особами, презюмуючи, що держави повинні виконувати закон самі і забезпечувати виконання закону іншими, третіми особами.

В рамках свого наглядового мандату Робоча група уповноважена стежити за виконанням державами своїх зобов'язань щодо недопущення насильницьких зникнень, а у разі виявлення порушення – надавати рекомендації та надавати державам допомогу з імплементації в практику та закон міжнародних норм, що забороняють насильницькі зникнення.

Така допомога надається державам не лише в індивідуальних випадках, а й щодо застосування більш широких заходів – проти системних адміністративних і судових практик.

Відповідно до Декларації ООН про захист всіх осіб від насильницьких зникнень, насильницькі зникнення відбуваються тоді, коли особи піддаються арешту, затримуються або викрадаються проти їхньої волі, або якимось іншим чином позбавляються свободи посадовими особами різних рівнів уряду, організованими групами або приватними особами, що діють від імені уряду, за його прямої або опосередкованої підтримки, з його дозволу або згоди, з подальшою відмовою повідомити про долю або місцезнаходження таких осіб або визнати факт позбавлення їх свободи, що позбавляє цих осіб захисту закону.

Робоча група у своїй роботі виходить з того, що насильницькі зникнення вважаються такими лише в тому випадку, якщо відповідний акт здійснюється державними суб'єктами, приватними особами або організованими групами (наприклад, напіввійськовими групами), що діють від імені держави, за її прямої або опосередкованої підтримки, з її дозволу або згоди.

З урахуванням цього Робоча група не втручається у випадки, які пов'язані з діями осіб або груп осіб, що не діють від імені уряду, за його прямої або

⁴ Методи роботи Робочої групи

https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/enforced_disappearances.shtml

опосередкованої підтримки, з його дозволу або згоди, такі як терористичні або повстанські рухи, що ведуть боротьбу з урядом на його власній території.

Робоча група проводить розгляд та супровід індивідуальних випадків як зникнення цивільних осіб, так і військовослужбовців, що абсолютно актуально в контексті війни в Україні, коли більшість міжнародних органів не беруть до розгляду справи щодо порушень прав військових.

3. Підготовка звернень для військових та цивільних осіб

Звернення щодо долі військовослужбовців

Першоджерелом про зникнення військовослужбовця є сповіщення сім'ї безвісті зниклого, яке надсилається на адресу близьких родичів. У сповіщенні вказується місце, дата зникнення, що є важливою інформацією для звернення до Робочої групи. Однак цієї інформації недостатньо.

Важливо мати більш повні обставини зникнення, наприклад, покази свідків, інформацію про речові докази. Цю інформацію можна отримати із акту службового розслідування, яке проводиться за фактом зникнення особи.

Крім того, важливо зібрати додаткові та неофіційні відомості від інших військовослужбовців, публікації в соціальних мережах щодо зниклого, зокрема, представниками російської сторони (відео, фото, де зображена схожа людина). Можливе проведення портретної експертизи для відповіді на питання, чи справді на фото чи відео з мережі Інтернет зображений саме зниклий.

Крім того, перш ніж звертатися до Робочої групи, родина зниклого має самостійно вжити заходи, спрямовані на те, щоб зв'язатися із російською стороною.

Це включає звернення як до державних механізмів захисту (таких як Національне інформаційне бюро в Україні та Федеральна служба виконання покарань в Росії), так і до недержавних міжнародних структур, таких як Міжнародний Комітет Червоного Хреста. При цьому слід враховувати, що в Україні чітко визначені органи, які уповноважені вести облік та збирати інформацію про зниклих та полонених.

В Росії немає чітко визначеного органу з такими повноваженнями, а тому звертатися слід до всіх органів, до повноважень яких потенційно

належить питання силового затримання, тримання під вартою, ув'язнення, виконання покарань.

Крім того, хоча звісно не йде мова про визнання будь-яких владних повноважень у квазідержавних структур так званої «Донецької народної республіки» та «Луганської народної республіки», але для отримання інформації про зниклого має сенс звертатися до них із запитом. Подання таких запитів не означає визнання легітимності цих установ, а продиктовано лише крайньою необхідністю знайти відомості про зниклу людину.

Не можна приховувати від Робочої групи жодну отриману інформацію. Наприклад, якщо один із органів влади вказав, що потерпілий – загинув, таку інформацію обов'язково треба повідомити Робочій групі, навіть якщо родина зниклого вважає таку інформацію неправдивою. Також неможливо використовувати для підтвердження власні судження, ідеї, версії.

Звернення щодо долі цивільних осіб

Збір доказів про зникнення цивільної особи має починатися із матеріалів кримінального провадження щодо зникнення. Саме в них мають бути зафіксовані первинні дані щодо місця, часу зникнення, можливих свідків, інших потерпілих.

Тому заявнику необхідно насамперед ознайомитися з такими матеріалами, а у разі їх неповноти – ініціювати додаткові слідчі (розшукові) дії. Ефективним може бути зняття інформації з телекомунікаційних мереж, щоб встановити, де останній раз працював мобільний телефон зниклого, на які номери він телефонував. Відіграють дуже важливу роль свідки, які можуть вказати, що бачили затримання зниклого. Це доводить саме насильницький характер зникнення. В іншому, збір доказів є подібним до збору доказів щодо насильницького зникнення військовослужбовця.

Варто також враховувати, що родина зниклої цивільної особи може звернутися і до Робочої групи, і до Комітету ООН з прав людини. Звернення до Комітету не перешкоджає паралельному зверненню до Робочої групи. Крім того, родина може вдаватися і до інших механізмів.

Оскільки Робоча група не є судовим чи квазісудовим органом, то її роботи не заважає звернення до Міжнародного кримінального суду, Європейського суду з прав людини.

4. Процедура подання звернень

Оформлення звернень до Робочої групи відповідно до встановлених вимог

Звернення відбувається шляхом заповнення відповідної форми⁵.

Форма може бути заповнена інтерактивно онлайн – на відповідній сторінці, або ж шляхом заповнення письмової форми у окремому *.doc файлі, який направляється на електронну пошту Робочої групи hrc-wg-eid@un.org.

Відправлення у паперовому вигляді Робочою групою загалом не підтримується, може використовуватися лише у виключних випадках та має здійснюватися за адресою: Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances Office of the High Commissioner for Human Rights Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix CH-1211 Geneva 10, Switzerland

Бланк або онлайн-форма мають бути заповнені однією з офіційних мов Робочої групи: англійською, французькою, іспанською, російською. На жаль, української мови серед офіційних мов на сьогодні немає.

У формі заявник має зазначити щонайменше наступну інформацію:

а) Повне ім'я зниклої особи (за можливості з вказівкою повного імені оригінальною мовою) і, якщо необхідно, будь-які псевдоніми або інші імена, якими ця особа себе називає, а також її дата народження, стать, громадянство і рід занять або професія;

Важливо, щоб при вказуванні персональних даних заявник надав декілька варіантів написання прізвища, оскільки російська транслітерація українських прізвищ може бути досить непередбачуваною.

б) Дата зникнення, тобто день, місяць і рік позбавлення свободи або день, місяць і рік, коли зниклу особу бачили востаннє. Якщо дата зникнення невідома, слід вказати приблизну дату (наприклад, березень або весна 2012 року);

в) Місце позбавлення свободи або місце, де зниклу особу бачили востаннє (якомога точніше, з вказівкою на вулицю, місто, провінцію або іншу відповідну інформацію)

⁵ Бланк форми знаходиться за посиланням: <https://www.ohchr.org/ru/special-procedures/wg-disappearances/reporting-disappearance-working-group>

d) Державні органи або інші сторони, які діють від імені держави, за прямої або опосередкованої підтримки, з дозволу або згоди держави, і які, ймовірно, несуть відповідальність за позбавлення особи свободи або утримання зниклої особи під вартою в невідомому місці;

Тут необхідно вказати підрозділи російської армії або інші пов'язані з ними особи, які вчинили насильницьке зникнення. Якщо ж конкретні підрозділи невідомі, то можна зазначити більш загальні дані, як-то російські військові або терористичні групи так званої «Донецької / Луганської народної республіки»

e) Заходи, вжиті родиною або будь-якою іншою особою або організацією від імені родини для з'ясування долі або місцезнаходження зниклої особи, або принаймні вказівка на те, що зусилля з використання внутрішніх засобів правового захисту були безрезультатними або з якихось причин не були доведені до кінця. Якщо не було вжито жодних заходів, слід викласти причини цього;

Тут мають бути зазначені у хронологічній послідовності усі запити, заяви, відправлені родиною зниклого до російських та українських органів влади, а також до міжнародних органів, якщо такі були. Тексти запитів та тексти відповідей прикладати до звернення необов'язково.

f) Випадок повинен бути представлений Робочій групі надійним джерелом, яке, якщо воно не є членом родини, зобов'язане вказати, чи дали члени родини передбачуваної жертви пряму згоду на те, щоб цей випадок був представлений Робочій групі від їх імені. Якщо згода не була надана, джерело повинно надати детальні роз'яснення з цього приводу.

Якщо родину представляє адвокат, він має надати Робочій групі довіреність, яка посвідчує його право на звернення від імені одного або всіх родичів. Така довіреність не вимагає нотаріального посвідчення.

Загалом, заявник не обмежений у кількості сторінок тексту, яку він надсилає до Робочої групи, але важливо, щоб звернення було чітке, конкретне та засноване на фактах.

Взаємодія з Робочою групою, подання додаткової інформації та доказів

Після відправки звернення до Робочої групи зазвичай минає від двох місяців до трохи більше року, перш ніж надійде перша інформація щодо заяви.

Робоча група може вимагати від заявника додаткових відомостей або документів щодо зниклого, а також запитувати оновлення щодо його статусу. Тому заявник має ретельно інформувати Робочу групу про будь-які зміни у статусі зниклої особи, а також терміново повідомити, якщо місце її знаходження вдалося встановити.

Комунікація з Робочою групою може відбуватися, зазвичай, лише за її ініціативою, хоча заявник не позбавлений права запитувати про хід розгляду справи щодо зникнення. Якщо ж Робоча група отримує будь-які дані про зниклого, вона невідкладно зв'язується з його родиною аби надати рідним нові відомості.

Будь-яка відповідь уряду, що містить чітку та детальну інформацію про долю або місцезнаходження зниклої особи, доводиться до відома заявника.

Якщо заявник не відповідає протягом шести місяців з дня надсилання йому відповіді держави або оскаржує представлену державою інформацію на підставі аргументів, які Робоча група вважає недостатньо вагомими, то цей випадок вважається з'ясованим і відповідно включається до розділу "Випадки, з'ясовані у відповідь держави" статистичної довідки, що міститься в щорічному звіті. Якщо заявник оскаржує інформацію держави на підставі розумних аргументів, то держава інформується про це і їй пропонується висловити свої зауваження.

Випадок зникнення вважається Робочою групою з'ясованим, коли точно встановлені доля або місцезнаходження зниклих осіб і з цього приводу надано детальну інформацію, отриману в результаті розслідування, проведеного державою, а також пошуків з боку неурядових організацій. У цьому випадку розгляд повністю завершується, про що повідомляється заявнику. Отримання детальної інформації означає, що у Робочої групи наявні дані про місце утримання, підставу утримання та строк утримання зниклої особи під вартою, або ж з'ясовано іншим чином долю зниклого (наприклад, встановлено, що насильницьке зникнення не мало місце, або встановлено загибель зниклого).

5. Процес розгляду звернень

Опис процедури розгляду звернень щодо насильницьких зникнень

Розгляд звернення до Робочої групи можливий за двома процедурами – процедурою термінових дій та стандартною процедурою.

Інформація про насильницькі зникнення, які відбулися протягом трьох місяців, що передували отриманню Робочою групою відповідного повідомлення, передається відповідній державі за допомогою якнайбільш прямих і швидких засобів. Інформація про випадки, які мали місце раніше цього тримісячного терміну, але не більше ніж за рік до дати отримання відповідного повідомлення секретаріатом, за умови, що вони мають відношення до випадку, який стався протягом цього тримісячного терміну, може бути передана листом у міжсесійний період з дозволу Голови Доповідача.

Робоча група повідомляє джерела про направлення відповідній державі прохання про негайні дії, тим самим сприяючи родичам або джерелу в установленні контакту з відповідними властями.

Стандартна процедура визначає більш повільний розгляд.

Повідомлення про випадки насильницького або недобровільного зникнення зазвичай подаються до Робочої групи родиною або друзями зниклої особи. Разом з тим, такі повідомлення можуть також надходити до Робочої групи від представників родин, держав, міжурядових організацій, неурядових організацій або інших надійних джерел. Повідомлення повинні бути подані в письмовій формі з точними даними про особу, що є джерелом; якщо джерело не є членом родини, воно повинно отримати пряму згоду родини на подання випадку від її імені, а також бути здатним разом з родичами зниклої особи довести до кінця з'ясування його долі.

Звернення за процедурою термінових дій та стандартною процедурою відбуваються за однаковою формою та однаковими вимогами. Однак оскільки процедура термінових дій потенційно є більш ефективною, заявникам рекомендується вдаватися саме до неї.

Особливу увагу в Робочій групі приділяють зверненням щодо особливо вразливих категорій – осіб з інвалідністю, дітей, осіб похилого віку, жінок, представників національних меншин та корінних народів.

Особливості комунікації з урядами держав та міжнародними організаціями

Після отримання повідомлення про насильницьке зникнення Робоча група зв'язується з країною, яка, на думку заявника, мала відношення до викрадення чи свавільного арешту. Однак жодних строків взаємодії Робочої групи з такими країнами не встановлено. Тому розгляд за повідомленням про насильницьке зникнення може продовжуватися, допоки не буде встановлено місце перебування зниклого та його доля.

Робоча група нагадує кожному відповідному уряду раз на рік про всі ще не з'ясовані випадки та тричі на рік – про всі випадки, пов'язані з закликами до негайних дій, які були передані з моменту завершення попередньої сесії.

Робоча група насамперед є дипломатичним органом, тому для комунікації вона використовує дипломатичні шляхи взаємодії. Її звернення та рішення до урядів держав-учасниць несуть характер діалогу, а здійснення нею нагляду за порушенням заборони насильницьких зникнень являє собою процес моніторингу, який не включає жодних санкцій.

Тим не менш, Робоча група є ефективним посередником між родиною зниклого та урядом держави-учасниці, що дає змогу отримати інформацію про долю зниклого у частині випадків.

*Матеріал підготовлено за підтримки Міжнародного фонду “Відродження”.
Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію
Міжнародного фонду “Відродження”.*

