

## Л. И. ФЕСЕЧКО

доцент кафедры конституционного и  
международного права Донецкого национального  
университета, кандидат юридических наук

### ПРОБЛЕМЫ ПОИСКА ЛИЦ, ПРОПАВШИХ БЕЗ ВЕСТИ В РЕЗУЛЬТАТЕ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА

В результате любой войны пропадают без вести люди – как военнослужащие, так и гражданские лица. И каждого пропавшего без вести разыскивают его родственники, которые, ничего не зная о нем, живут в ожидании и тревоге. Отсутствие информации о судьбе родственников может объясняться различными причинами. В большинстве случаев исчезновения людей связаны с нарушениями норм международного гуманитарного права и прав человека. Угроза лишений, являющаяся неотъемлемой частью войн, особенно способствует разъединению людей и их исчезновению. Весь мир обходят фотографии беспризорных детей, которые были разлучены с семьями во время бегства из зоны боев или внутренних беспорядков. Нередко дети оказываются разлученными с родителями, когда их спешно усыновляют/удочеряют, заключают в тюрьму или, что ужаснее всего, насильно вербуют в вооруженные группировки<sup>1</sup>.

Сохранение единства семьи – универсальный принцип, соблюдение которого гарантируется нормами международного гуманитарного права. Международный Комитет Красного Креста (далее – МККК) делает все, что в его силах, чтобы найти людей, пропавших в результате конфликта, и воссоединить их с семьями. Иногда проездной документ, выдаваемый МККК, является единственной возможностью для человека, лишившегося удостоверения личности, вернуться на родину или воссоединиться со своей семьей, проживающей в третьей стране<sup>2</sup>.

Целью статьи является анализ международно-правовых норм по вопросам поиска пропавших без вести лиц, исследование общих направлений деятельности Международного Комитета Красного Креста, международных организаций и других международных органов по воссоединению семей, разлученных в результате вооруженных конфликтов, а также подготовка предложений, направленных на усовершенствование законодательства по защите прав лиц, пропавших без вести в результате вооруженного конфликта.

<sup>1</sup> Пропавшие без вести // Международный Комитет Красного Креста. Центральное агентство по розыску и Отдел по вопросам защиты. 2003. – С. 4.

<sup>2</sup> Знакомьтесь – МККК // Международный Комитет Красного Креста. Отдел публикаций, маркетинга и рассылки. – 2004. – С. 26-27.

Действующие международные нормы направлены на то, чтобы предотвратить исчезновения людей и обеспечить розыск пропавших без вести. Ключевое значение вопросам охраны прав личности в международном общении придавалось в трудах Ф. Ф. Мартенса. Его центральная идея состояла в том, что человеческая личность имеет права в области международных отношений и находится под защитой международного права. Он констатировал: «Все современные цивилизованные государства согласны, что человек есть лицо, то есть субъект известных неотъемлемых прав, которые должны быть уважаемы в области взаимных их отношений»<sup>1</sup>.

Лица, пропавшие без вести, – это лица, чьи семьи не имеют сведений о них после их исчезновения во время вооруженного конфликта или ситуации насилия внутри страны. Однако это вполне официальное определение не отражает отчаяния семей, которые ищут информацию о местонахождении родных, не знают, живы они или умерли, и не могут забыть ужасные события, разрушившие их жизни<sup>2</sup>.

Международное гуманитарное право содержит немало положений, закрепляющих как право родственников знать о судьбе своих близких, пропавших без вести (ст. 32 Дополнительного Протокола 1), так и обязательства воюющих сторон использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для того, чтобы предоставлять соответствующие сведения (ст. 33 Дополнительного Протокола 1)<sup>3</sup>.

Многие годы Международный Комитет Красного Креста старается предотвратить исчезновение, воссоединить семьи и установить местонахождение лиц, пропавших без вести. Однако во многих ситуациях он не может выполнить свой мандат из-за недостатка политической воли у заинтересованных сторон или просто из-за общего смятения и беспорядка в странах, где имеет место вооруженный конфликт или возникла ситуация насилия. Другие международные, правительственные и неправительственные организации, которые занимаются розыском пропавших без вести, а также принимают меры по предотвращению исчезновения людей, сталкиваются с такими же препятствиями.

Достаточно часто правительственные органы не предоставляют запрашиваемую информацию. Женевские конвенции (далее – ЖК) предусматривают создание Справочных бюро, роль которых заключается в том, чтобы централизованно собирать информацию о военнопленных и гражданских лицах, принадлежащих к стране противника, передавать такую информацию этой стороне и начинать расследование для того, чтобы выяснить судьбу лиц, пропавших без вести. Однако, следует отметить, что даже при наличии Справочного бюро отсутствует централизованная система обработки информации. Органы гражданской и военной администрации подчас скрывают сведения

<sup>1</sup> Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. – Т. 1. – С. 327.

<sup>2</sup> Международный журнал Красного Креста: пропавшие без вести / пер. с англ и фр. – М.: Международный Комитет Красного креста, 2003. – С. 5.

<sup>3</sup> Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним. – 3-е изд., испр. – М.: Международный журнал Красного Креста. – 2003. – 344 с.

как о жертвах, так и о событиях, которые явились причиной исчезновения людей. Случается, что важные факты уничтожаются намеренно. И, наконец, не всегда соблюдаются правила защиты сведений личного характера. Четвертая Женевская Конвенция требует от сторон в конфликте содействовать расследованию по запросам лиц, разыскивающих своих родственников, с которыми они оказались разлучены в результате конфликтов. В частности, ст. 26 этой Конвенции закрепляет, что «каждая из находящихся в конфликте сторон будет облегчать розыск, производившийся членами разрозненных войной семей с целью установления связи друг с другом, и, если это возможно, способствовать их воссоединению»<sup>1</sup>.

В любом конфликте МККК предпринимает, в первую очередь, попытку очертить круг проблем, связанных с лицами, пропавшими без вести. Членам семей, не имеющим сведений о судьбе своих близких, предлагается заполнить запросы о розыске, в которых описываются обстоятельства исчезновения соответствующего лица. Затем эти запросы направляются в те органы власти, с которыми пропавшие без вести контактировали в последний раз<sup>2</sup>.

Состояние войны прекращает дружественные отношения между государствами, но ч. 2 ст. 25 IV ЖК предусматривает передачу семейных посланий, в том числе право посылать и получать сведения такого рода. Такая корреспонденция должна отправляться оперативно и при возможности без задержки, но не обязательно авиапочтой. Если у воюющих государств возникают трудности с выполнением этих обязательств, согласно вышеуказанной статье, они могут обратиться к нейтральному посреднику. Этот нейтральный посредник (согласно ст. 140 IV ЖК – это Центральное Справочное Агентство по делам покровительствуемых лиц, которое в 1960 г. стало Центральным агентством по розыску МККК) должен решить совместно с компетентными организациями каким образом следует наиболее оптимально обеспечить выполнение их обязательств с точки зрения оперативности и безопасности.

При наличии необходимых технических средств и если позволяют соображения безопасности, семейные послания могут быть переданы по электронной почте через сайт семейных связей МККК. Иногда используется спутниковая связь и мобильные телефоны, чтобы люди, оказавшиеся вдали от семьи, могли дать знать о себе родственникам. С разрешения заинтересованных лиц список людей, которые хотят передать послания или ждут их получения, может быть напечатан в газете или в специальном издании, помещен на сайте МККК, передан по радио или телевидению. Однако работа сети может быть затруднена из-за сложности установления контакта с заинтересованными лицами или группами населения ввиду отсутствия материально-технических возможностей или чрезмерной опасности. Бывает, что власти не разрешают обмен семейными новостями, а в некоторых случаях люди вынуждены постоянно переезжать, чтобы избежать опасности, и восстановление семейных контактов

<sup>1</sup> Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним. – 3-е изд., испр. – М.: Международный журнал Красного Креста. – 2003. – 344 с.

<sup>2</sup> Кристоф Жиро. Босния и Герцеговина: поиск пропавших без вести / Кристоф Жиро / Международный журнал Красного Креста. – 1996. – № 10. – С. 422.

становится невозможным из-за постоянного передвижения населения. Таким образом, тысячи людей могут ничего не знать о судьбе родных и близких. Так, в результате недавних вооруженных конфликтов в Ираке/Иране, Афганистане, Армении/Азербайджане/Нагорном Карабахе, Российской Федерации (Чечне), Боснии и Герцеговине/Хорватии/Югославии и других странах десятки тысяч семей до сих пор не знают о судьбе исчезнувших родственников.

Впервые МККК стал осуществлять розыск лиц, пропавших без вести, а также деятельность по передаче писем между членами семей и другой информации во время Франко-Прусской войны 1870 года. С тех пор функции Центрального агентства МККК по розыску стали значительно более разнообразными, а сфера его деятельности расширилась.

Во время первой и второй мировых войн МККК организовал в рамках Центрального агентства по делам военнопленных специальную службу для передачи гражданских сообщений. В настоящее время правовой основой такого рода деятельности является ст. 140 IV Женевской Конвенции. В 1939-1945 гг. было передано более 2 млн. семейных посланий и обработано полмиллиона запросов о розыске<sup>1</sup>. В частности, в 2006 году МККК и Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца собрали и доставили более 1,3 миллионов посланий Красного Креста по всему миру. Было также установлено местонахождение более чем 6100 человек, запросы о розыске которых были поданы родственниками. Помимо этого, работая над решением проблемы пропавших без вести, МККК продолжает сотрудничество с представителями государственных органов власти, различных группировок, участвующих в конфликте, гуманитарных и других организаций.

О значимости мероприятий, направленных на разрешение проблемы пропавших без вести, можно судить исходя из конкретных примеров работы МККК в различных странах.

Прошло уже более десяти лет с тех пор, как Армения и Азербайджан подписали соглашение о прекращении огня, которое положило конец Нагорно-Карабахскому конфликту. За время конфликта Государственной Комиссией по делам военнопленных, заложников и пропавших без вести граждан были зарегистрированы 4841 граждан Азербайджана, пропавшие без вести. Из них 54 человека – дети, 321 человек – женщины, 409 человек – старики (по статистике на 01.04.2005 год). В 1988 – 2005 годы 1368 граждан Азербайджана были освобождены из армянского плена. Из них 169 человек – дети, 338 человек – женщины, 286 человек – старики. Неопровержимые факты указывают на то, что из 4841 пропавших без вести граждан как минимум 783 человека (18 детей, 46 женщин, 69 стариков) взяты армянами или в плен или же в заложники, однако эти факты были скрыты от международных организаций, в том числе и от Международного Комитета Красного Креста. Список данных лиц составлен на основе свидетельских показаний граждан, вернувшихся из армянского плена, и других источников. МККК, а также Международная рабочая группа по

<sup>1</sup> Хорст Зайбт. Сборник задач по международному гуманитарному праву / Хорст Зайбт. – М.: МККК, 1998. – С. 158.

поиску без вести пропавших, освобождению пленных и заложников, в составе правозащитников из Германии, России и Грузии подтверждают факт взятия в плен некоторых лиц из этого списка. Сведения, поступающие азербайджанской стороне, говорят о том, что большинство лиц, находящихся в вышеназванном списке, убиты в армянском плену, или скончались от пыток, болезней, малая часть и сейчас скрывается армянской стороной и используется на тяжелых физических работах в качестве рабов.

МККК прилагает все усилия для того, чтобы помочь властям обоих государств выполнить свои обязательства в соответствии с международным гуманитарным правом и выяснить судьбу этих людей. В январе 2005 года МККК также передал Армении и Азербайджану меморандум с призывом выяснить судьбу лиц, пропавших без вести. Документ предлагает ряд методов, необходимых для получения требуемой информации, а также проведения процедуры эксгумации и идентификации останков и оказания помощи семьям пропавших без вести. Эта работа проводится в тесном сотрудничестве с Государственными комиссиями по делам военнопленных, заложников и пропавших без вести. В то же время МККК призывает власти вести учет всех мест захоронений, где могут покоиться останки лиц, пропавших без вести во время конфликта, и обеспечить их защиту с целью последующего вскрытия могил и идентификации останков.

Следует отметить, что на Балканах также достаточно остро стоит проблема лиц, пропавших без вести в результате конфликтов. Однако, в данном случае она непосредственно связана с другими гуманитарными и политическими вопросами, в частности, такими, как возвращение беженцев в свои дома, установление взаимного доверия между членами общины, принадлежащими к различным национальностям, и установление прочного мира. По информации, полученной МККК, в результате вооруженных конфликтов на Балканах без вести пропало 32542 человека, в том числе 22322 человека до сих пор не учтены, т. е. их семьи не получили никакой информации об их судьбе<sup>1</sup>.

В странах Латинской Америки в ходе вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков десятки тысяч человек по-прежнему считаются пропавшими без вести. Родственники этих людей активно выступают в поддержку усилий по их розыску и предотвращению дальнейших исчезновений. Именно по их инициативе 30 августа был провозглашен Международным днем пропавших без вести. Благодаря усилиям этих людей, деятельность по розыску пропавших без вести поддержали и жители Балкан, стран Юго-Восточной Азии, Южной Африки и других государств.

В результате вооруженных конфликтов в странах Африки миллионы семей потеряли связь со своими родственниками. Единственным способом получить какую бы то ни было информацию о них являются послания Красного Креста. Только в 2004 году на африканском континенте было собрано и доставлено около 1,2 миллиона посланий Красного Креста, что составляет около

<sup>1</sup> Пропавшие без вести — родственники должны узнать правду. — <http://www.icrc.org/web/rus/siterus0.nsf/iwpList2/News?OpenDocument>

девяноста процентов от общего числа посланий Красного Креста, обработанных за этот период. Эта работа была бы невозможна без поддержки тысяч добровольцев, помогающих в работе национальным обществам Красного Креста и Красного Полумесяца. Передвигаясь на велосипедах, автомобилях, лодках, а также пешком, они доставляют послания в самые отдаленные селения континента. Благодаря их усилиям, МККК и сотрудничающие с ним национальные общества приносят надежду уже отчаявшимся родственникам и помогают им избавиться от чувства тревоги и неопределенности.

Необходимо отметить, что кроме МККК вопросами воссоединения разлученных семей занимались и иные международные и неправительственные организации, а также главы государств. Так, в 1992 году по взаимной договоренности президентов США и России была создана совместная российско-американская комиссия по делам военнопленных и пропавших без вести. Работая в тесном сотрудничестве уже более 10 лет, обе стороны добились исключительно положительных результатов. За эти годы американцы сообщили своим российским коллегам о 450 тысячах граждан бывшего СССР, которые числились пропавшими без вести в ходе Второй мировой войны. Оказалось, что разыскиваемые граждане не захотели после окончания войны вернуться домой и избрали себе местом жительства другие страны.

Значение огромнейшей работы, которую проделали американцы, помогающие пролить свет на судьбы наших соотечественников, переоценить сложно. Представители США говорили и о вкладе российских поисковиков, помогающих установить судьбы американцев, пропавших в ходе Второй мировой, Корейской, Вьетнамской и «холодной» войн. За время работы совместной комиссией российская сторона сообщила своим зарубежным коллегам детали о возвращении из нацистских лагерей 25 тысяч американских военнослужащих, которые были освобождены россиянами<sup>1</sup>.

Норма, которая требует от сторон в конфликте разыскивать лиц, пропавших без вести, излагается в целом ряде военных уставов и наставлений (Австралия, Аргентина, Венгрия, Израиль, Канада, Хорватия и др.).

Государства и международные организации неоднократно выступали с призывом выяснить судьбу лиц, пропавших без вести в результате конфликтов в Восточном Тиморе, Боснии и Герцеговине, Гватемале, на Кипре, в Косово и Бывшей Югославии. Учреждение должности эксперта по Специальному процессу для решения проблемы лиц, пропавших без вести на территории бывшей Югославии, также свидетельствует об убежденности международного сообщества в том, что судьба лиц, пропавших без вести, должна быть установлена<sup>2</sup>.

Определенный вклад в решение проблемы насильственного исчезновения людей в результате вооруженных конфликтов или внутренних беспорядков и на оказание помощи их семьям внесла Организация Объединенных Наций. В 1979 году Генеральной Ассамблеей ООН была принята Резолюция № 33/173,

<sup>1</sup> Панасюк Л. Без вести не пропавшие / Л. Панасюк. — <http://www.7days.ru>

<sup>2</sup> Ж.-М. Хенкергс Обычное международное гуманитарное право / Ж.-М. Хенкергс и Л. Досвальд-Бек при участии К. Алверман, К. Дермана и Б. Ролла. — Том 1. — Нормы / пер. с англ. — Международный Комитет Красного Креста. — 2006. — С. 539.

озаглавленная «Пропавшие без вести лица», в которой Ассамблея выразила обеспокоенность поступающими из различных районов мира сообщениями о насильственных или недобровольных исчезновениях лиц. Генеральная Ассамблея предложила Комиссии по правам человека Организации Объединенных Наций рассмотреть этот вопрос и вынести надлежащие рекомендации. Тогда же она призвала правительства выделять соответствующие ресурсы и проводить безотлагательные и беспристрастные расследования случаев насильственных или недобровольных исчезновений, а также обеспечить, чтобы органы по поддержанию правопорядка и органы безопасности были полностью подотчетны, особенно юридически, при исполнении своих обязанностей. Такая подотчетность должна была включать юридическую ответственность за неоправданное злоупотребление властью, которое может привести к насильственным или недобровольным исчезновениям или к другим нарушениям прав человека.

В Резолюции по вопросу о помощи и сотрудничестве в выяснении судьбы лиц, пропавших без вести, или умерших во время вооруженных конфликтов, принятой в 1974 году, Генеральная Ассамблея ООН призвала стороны в вооруженных конфликтах, независимо от их характера, «в пределах их возможностей ... предоставлять информацию о тех, кто пропал без вести во время военных действий»<sup>1</sup>.

Право семей знать о судьбе родственников подтверждается также Резолюцией Европейского парламента и рекомендациями Парламентской Ассамблеи Совета Европы.

Кроме того, при рассмотрении нескольких дел Европейский суд по правам человека пришел к выводу, что «непредоставление информации семьям лиц, содержащихся под стражей силами безопасности, или хранение молчания относительно лиц, пропавших без вести во время вооруженного конфликта, достигает той степени жестокости, которую можно приравнять к бесчеловечному обращению»<sup>2</sup>.

В Резолюции 20 (XXXVI) от 29 февраля 1980 года Комиссия по правам человека постановила «создать на срок в один год рабочую группу в составе пяти членов Комиссии, выступающих как эксперты в индивидуальном качестве, для изучения вопросов, касающихся насильственных или недобровольных исчезновений лиц». Таким образом, созданная Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям стала первым тематическим механизмом реализации Программы Организации Объединенных Наций по правам человека. До этого рабочие группы и специальные докладчики назначались лишь для рассмотрения соблюдения прав человека в той или иной стране или территории<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Пропавшие без вести — родственники должны узнать правду. — <http://www.icrc.org/web/rus/site/rus0.nsf/iwpList2/News?OpenDocument>

<sup>2</sup> Право Европейского Союза : учебник для вузов / Под ред. С.Ю. Кашкина. — М.: Юрист, 2006. — С. 307.

<sup>3</sup> Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям. — <http://www.un.org/russian/hr/>

Таким образом, основные нормы международного гуманитарного права и права прав человека имеют своей целью предотвращать насильственное исчезновение людей в период вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков. Если стороны в конфликте будут относиться к гражданским лицам, к больным, раненым и военнопленным из состава вооруженных сил, вооруженных группировок и к другим лицам так, как это предусмотрено гуманитарным правом, а гуманитарные организации получают доступ ко всем уязвимым группам населения, то число пропавших без вести значительно сократится, и, что важно, семьи умерших будут знать о судьбе своих близких.

Практика государств устанавливает эту норму в качестве нормы обычного международного права, применяемой как во время международных, так и немеждународных вооруженных конфликтов. Обязанность выяснять судьбу лиц, пропавших без вести, соответствует запрету на насильственные исчезновения и требованию уважать семейную жизнь, а также регистрировать всю имеющуюся информацию до погребения умерших. Поэтому необходимо принимать все законодательные, регулятивные и практические меры с целью выполнения обязательств в соответствии с международным правом, включая обязательства, касающиеся выяснения судьбы без вести пропавших лиц. Для этого государства должны в своем внутреннем праве включать нормы, признающие право каждого члена семьи знать о судьбе пропавших без вести родственников, в том числе знать их местонахождение или, в случае смерти, – обстоятельства и причину смерти. Кроме того, за незаконное сокрытие имеющихся сведений или за отказ предпринять усилия с целью получения или предоставления сведений о факте и причинах смерти, когда такие сведения запрашиваются родственником без вести пропавшего лица, в уголовном законодательстве следует предусматривать уголовные наказания.