

МЖКК и лица, пропавшие без вести

МАРКО САССОЛИ и МАРИ-ЛУИЗА ТУГА*

Связанные с конфликтами исчезновения людей глубоко затрагивают эмоциональную сферу. Смерть, любовь, святость кровных уз — все, что лежит в основе любой культуры и религии, в таких обстоятельствах омрачается неизвестностью, с которой современным людям все труднее становится смиряться. Чувства, испытываемые членами семей, представителями власти, сотрудниками гуманитарных организаций, приводят к поступкам, не поддающимся рациональному объяснению (например, нежеланию иметь дело с человеческими останками). Такое поведение обусловлено также нарастающей (по крайней мере, в западном мире) склонностью рассматривать проблемы с психологической точки зрения.

Сотрудники гуманитарных организаций не любят сообщать плохие новости, однако в подавляющем большинстве случаев исчезновения новости для разыскивающих бывают плохими. Поскольку во всем мире доверие к властям уменьшается, сотрудники МЖКК не решаются сказать семьям, не имея «научных доказательств», что их пропавший без вести родственник погиб. Может возникнуть чувство, будто сотрудники сами принимают решение о том, что пропавший человек умер, и таким образом косвенно приговаривают его к смерти. Может также показаться, что, открыто сообщая о том, насколько мала вероятность найти близких живыми или хотя бы мертвыми, вестник проявляет недостаточное сострадание к семьям. Однако мы полагаем, что МЖКК должен объективно оценить, что будет лучше для семей в долгосрочной перспективе. Затем Комитет должен помочь своим сотрудникам спра-

* Марко Сассоли — профессор, а Мари-Луиза Туга — научный сотрудник факультета политологии и права Квебекского университета в Монреале (Канада). В основу статьи положены опубликованные внутриорганизационные документы МЖКК, а также беседы, проведенные с сотрудниками МЖКК.

виться с эмоциональным стрессом, который вызывает исполнение этого решения.

Воюющие и бывшие воюющие стороны используют проблему лиц, пропавших без вести, в собственных интересах, чтобы разжигать ненависть, сплачивать национальные или этнические группы против «инородцев», скрыть истинный масштаб потерь или для того, чтобы обрести международную поддержку в своих действиях против неприятеля. Международные организации также извлекают выгоду из горестных для семей обстоятельств, пытаясь получить одобрение той формы разрешения конфликтов, за которую они выступают, чтобы выиграть в борьбе за известность, деньги и влияние или чтобы найти поддержку применению дорогих и недоступных способов решения проблемы (как, например, систематическое опознавание человеческих останков с помощью анализа ДНК).

Гуманитарные проблемы и дилеммы

МККК вскоре после окончания войны, как правило, уже знает, что почти все пропавшие без вести погибли. В интересах семей, потерявших близких, как можно раньше смириться с этим и начать их оплакивать. Увы, такому смирению сопутствует огромная боль и полная утрата надежды на то, что близкий человек жив. Семьям хочется верить, что их пропавшие родственники живы, поэтому они избегают любых новостей, которые могут навести на мысль о смерти (или находят причины сомневаться в них), и даже скорее испытывают гнев к вестнику, чем к принесенной им вести. Должна ли такая гуманитарная организация, как МККК, убивать надежду, когда часто нет полной уверенности в том, что пропавший без вести погиб? И, напротив, имеет ли право МККК продлевать страдания людей, пусть и путем умолчания, лишь из-за того, что не существует абсолютной уверенности? Должен ли Международный Комитет предоставить семьям возможность самим решать, чего они действительно хотят? Их первое побуждение — цепляться за надежду, что близкий человек еще жив, — на самом деле не в их интересах, если велика вероятность, что он погиб. Их второе побуждение — настаивать на получении неопровержимых доказательств смерти — также продлевает их страдания в случаях, если такие доказательства никогда не смогут быть получены.

МККК стремится спасти жизни, защищать живых и помогать им, а это значит — содействовать воссоединению семей. Поэтому в своей работе он

прежде всего руководствуется предположением, что пропавший без вести человек жив и содержится под стражей. Поддерживая контакт с сотрудниками МККК, семьи чувствуют, что их надежды подтверждаются, что, в свою очередь, не дает им начать оплакивать близких. Поддержка семьям может быть оказана в разных формах, вне зависимости от того, считается пропавший без вести умершим или живым. Однако при розыске лиц, содержащихся под стражей, и при розыске человеческих останков есть существенные различия в том, какая информация нужна, какие методы используются, какие меры принимаются воюющими сторонами. Поэтому в каждом случае МККК сначала должен, по нашему мнению, быстро принять хорошо продуманное внутри организации решение, может ли он реально надеяться найти живыми многие лица, пропавшие без вести, а затем действовать в соответствии с принятым решением. Понятно, что, будучи гуманитарной организацией, Комитет неохотно принимает подобные решения. Кроме того, трудно определить объективные критерии, на которых может быть основана такая оценка ситуации. Однако после проведения оценки информацию о ней (или, если это невозможно по соображениям конфиденциальности или нейтральности, хотя бы окончательный вывод) следует сообщить семьям, которых это касается.

Работая по всему миру, имея универсальный мандат и руководствуясь такими принципами, как гуманность, беспристрастность и нейтральность, МККК сталкивается с серьезной дилеммой. Дело в следующем. Мир пронизан глубочайшим неравенством. И общественность, и доноры нередко придерживаются морали двойных стандартов по отношению к вооруженным конфликтам и их жертвам. В подобной обстановке имеет ли Международный Комитет право предложить конкретные услуги в тех случаях, когда проблема привлекла всеобщее внимание, когда семьи и (или) власти требуют действий и существуют необходимые средства, — и бездействовать, даже не пытаясь повлиять на общественное мнение, семьи и доноров, в тех случаях, когда давление с их стороны отсутствует?

Во многих регионах развивающегося мира, кажется, бесконечно продолжаются вооруженные конфликты, человеческие страдания и разрушение традиционных структур. Вполне понятно, что семьи могут потерять надежду найти своих родственников живыми и опустить руки. В развитых странах люди также нуждаются в поддержке связи с живущими далеко от них родственниками (с помощью современных коммуникационных средств). Однако су-

ществуют различия в людском отношении к проблеме пропавших без вести родственников. В некоторых странах семьи не жалуется на неизвестность. Означает ли это, что желание узнать о судьбе родных будет в этом случае являться потребностью, созданной МККК?¹

Многие различия в подходе МККК к проблеме пропавших без вести в разных странах в прошлом и в настоящем отнюдь не основаны на морали двойных стандартов, а объясняются сложностью доступа, масштабом проблемы и (или) особенностями соответствующей страны, отсутствием каких-либо шансов на успех и тем обстоятельством, что в конкретной ситуации гораздо важнее было предоставить защиту и помощь живым. Кто-то может счесть недопустимым, с моральной точки зрения, вкладывать огромные ресурсы — с небольшими шансами на удачу — в попытки прояснить судьбу людей, которых с полным основанием можно считать умершими, если эти же ресурсы могли бы спасти тысячи человек от голодной смерти. Если бы этот довод был отнесен ко всей нашей планете в целом, проблема пропавших без вести могла бы стать менее острой.

Поэтому по-прежнему стоит на повестке дня вопрос о том, готов ли МККК везде прилагать равные усилия и привлекать внимание общественности, доноров. Эта дилемма встает особенно остро в тех случаях, когда МККК решает предоставлять не только традиционные услуги, но и осуществлять новые виды деятельности, которые могут потребовать значительных вложений с точки зрения финансов, персонала и технологий. Международный Комитет всегда должен быть готов объяснить жертвам, властям и обществу, почему в одних случаях он решает предложить определенные услуги, а в других — нет.

Международное гуманитарное право и исчезновения людей, связанные с конфликтами

Одной из отличительных черт МККК является то, что его деятельность и мандат опираются на международное право, отражающее опыт мирового сообщества. Основным принципом конкретных норм международного гуманитарного права, в первую очередь четырех Женевских конвенций 1949 г. и двух Дополнительных протоколов к ним 1977 г., касающихся пропавших без

¹ В наших беседах с сотрудниками МККК ни один из них не пытался убедить нас, что в некоторых незападных культурах исчезновения людей приносят меньше горя.

вести и умерших, является «право семей знать о судьбе своих родственников». Каждая сторона в конфликте обязана разыскивать лиц, о которых противная сторона сообщает как о пропавших без вести².

Лица, пропавшие без вести, либо погибли, либо живы. Если они живы, то, возможно, содержатся под стражей неприятелем, либо отделены от своих семей линией фронта или государственными границами. В обоих случаях эти люди имеют право на защиту, предоставляемую международным гуманитарным правом той категории лиц (гражданские лица, военнопленные, раненые и больные и др.), к которой они принадлежат. Международное гуманитарное право способствует тому, что большинство их перестает считаться пропавшими без вести³.

Если лицо пропало без вести из-за прерывания почтовой связи и частных перемещений населения во время вооруженного конфликта, его связь с родственниками вскоре должна быть восстановлена, если стороны в конфликте соблюдают свое обязательство способствовать обмену семейными новостями и воссоединению семей⁴. Если лицо пропало без вести в связи с тем, что противная сторона содержит его под стражей или госпитализировала, международное гуманитарное право предписывает немедленно сообщить об этом семье и властям по трем каналам: уведомлением о госпитализации, взятии в плен или аресте⁵; передачей почтовой карточки о взятии в плен или интернировании⁶; путем переписки со своей семьей⁷. Держащие в плену власти обязаны отвечать на запросы о покровительствуемых лицах⁸.

Если лица, пропавшего без вести, нет в живых, уведомить об этом семьей труднее. Не может существовать обязательства опознавать каждый найденный труп. Стороны должны лишь попытаться собрать информацию, которая поможет в установлении личностей умерших⁹. Об этом говорится в соглашении о создании команд для розыска¹⁰. Действующее международное

2 Статья 32 Протокола I.

3 Статья 33(1) Протокола I.

4 Статьи 25 и 26 Четвертой Конвенции.

5 Статья 16 Первой Конвенции, статья 19 Второй Конвенции, статьи 122 и 123 Третьей Конвенции, статьи 136 и 140 Четвертой Конвенции, статья 33(2) Протокола I.

6 Статья 70 Третьей Конвенции и статья 106 Четвертой Конвенции.

7 Статья 71 Третьей Конвенции и статья 107 Четвертой Конвенции.

8 Статья 122(7) Третьей Конвенции и статья 137(1) Четвертой Конвенции.

9 Статья 16 Первой Конвенции и статья 33(2) Протокола I.

10 Статья 33(4) Протокола I.

гуманитарное право не устанавливает права семей получить останки своих близких для захоронения или точного опознания. Однако память умерших необходимо уважать: их следует достойно захоронить, а места погребения — обозначить¹¹. Затем родственникам следует предоставить доступ к местам погребения, а останки могут быть возвращены им по соглашению между заинтересованными сторонами, которое, как правило, может быть заключено лишь по окончании конфликта¹².

Помимо упомянутых выше, все основные нормы международного гуманитарного права могли бы, при их надлежащем выполнении, способствовать сокращению числа лиц, пропавших без вести. Если бы лица, которые больше не в состоянии принимать участие в военных действиях в связи с ранением, болезнью или содержанием под стражей, пользовались уважением и с ними обращались в соответствии с нормами международного гуманитарного права и если бы МККК предоставляли доступ к жертвам, как того требуют эти нормы, исчезли бы лишь немногие. Незвестной могла бы остаться лишь судьба комбатантов, пропавших без вести в бою. Однако и их число тоже сократилось бы, если бы сторона снабдила их удостоверениями личности¹³ и если бы обе стороны соблюдали обязательство собирать и регистрировать информацию об умерших, попавших к ним. Соблюдению воюющими сторонами обязательств давать ответы на запросы о судьбе лиц, пропавших без вести, препятствуют следующие обстоятельства. Часто стороны не хотят отвечать на такие запросы. Гуманитарные проблемы смешиваются с политическими. Неисполнение требования взаимности, которое становится бичом для соблюдения международного гуманитарного права, мешает сделать первый шаг, и, к сожалению, во многих случаях семьи (манипулируют ими или нет) даже одобряют такое поведение властей «своей» стороны.

Воюющие стороны скрывают информацию, чтобы держать «неприятельское» население в неведении и горе, надавить на врага или с тем, чтобы избежать критики со стороны собственного населения в связи с понесенными потерями. Лидеры, власть которых основана на ненависти к другому сообществу, заинтересованы в том, чтобы проблема пропавших без вести сохранялась как можно дольше, поскольку это укрепляет их власть.

11 Статья 17 Первой Конвенции и статья 34(1) Протокола I.

12 Статья 34(2) – (4) Протокола I.

13 Статья 17(3) Третьей Конвенции.

Многие исчезновения являются результатом нарушений норм международного гуманитарного права. Достигнутые в последнее время успехи в пресечении безнаказанности военных преступников очень важны, так как способствуют более строгому соблюдению положений международного гуманитарного права и, следовательно, — сокращению числа пропавших без вести. Негативный побочный эффект заключается в ухудшении перспектив на получение информации о судьбе пропавших без вести лиц по каналу, предусмотренному международным гуманитарным правом, т.е. от ответственных властей, поскольку эти власти опасаются уголовного преследования. МККК находится в сложном положении: с одной стороны, он признает важность уголовного преследования военных преступников, с другой — ему необходимо гарантировать конфиденциальность данных, получаемых от воюющих сторон, если он хочет сохранить этот источник информации¹⁴.

Когда исчезновения связаны с резней гражданских лиц или нападениями на них, воюющие стороны действительно не в состоянии предоставить ответы на запросы — частично потому, что они не соблюдали свои обязательства. Но участники конфликта должны обладать информацией о месте военных операций и расположении мест погребения. Если это не так, в большинстве случаев они могут получить такую информацию.

В последнее время возникла еще одна проблема. В некоторых регионах семьи не удовлетворяются информацией, на получение которой они имеют право в соответствии с международным законодательством. Они не доверяют свидетельствам о смерти, выданным (бывшим) неприятелем, и хотят, чтобы им отдали останки их близких. Необходимо установить, насколько на их поведение влияют такие факторы, как: пропаганда властей, желающих, чтобы дело о пропавших без вести оставалось открытым, чтобы получить или сохранить международную поддержку против (бывшего) неприятеля; международные организации, которые заставили людей надеяться на невозможное; нежелание семей принять печальную правду, их стремление к тому, чтобы виновные были наказаны, или сочетание этих обстоятельств. Очевидно, международное гуманитарное право упускает определенные психологические аспекты, сосредоточиваясь на предоставлении данных, а не на выдаче тел родственников. Чтобы начать оплакивать своих близких, семьи должны быть

¹⁴ См. G. Rona, «The ICRC's privilege not to testify: Confidentiality in action», *International Review of the Red Cross*, Vol. 84, No. 845, March 2002, p. 207 ff.

уверены, что их родственники умерли¹⁵. Если нет останков, эта уверенность зависит от степени доверия к источнику информации. Бывшему неприятелю обычно не доверяют. Необходимо также учитывать то, что во многих религиях и культурах над трупами совершаются ритуалы, которые, как верят родственники, обеспечат покой умерших в загробной жизни¹⁶, почему и важна полная уверенность в том, что близкого человека, пропавшего без вести, уже нет в живых.

Традиционные виды деятельности МККК, направленные на решение проблемы лиц, пропавших без вести

Распространение знаний и информации о международном гуманитарном праве

Нормы международного гуманитарного права, в том числе те, которые способствуют предотвращению исчезновений жертв войны, не могут соблюдаться, если они неизвестны. Поэтому они должны быть включены в обычные программы подготовки любого комбатанта, чтобы, к примеру, установление личности погибших после боя превратилось в рефлекс. Хотя распространение знаний является обязанностью государств и сторон в вооруженном конфликте, МККК часто приходится начинать обучение, подготавливая инструкторов, или даже осуществлять такую подготовку самостоятельно.

Посещения лиц, содержащихся под стражей

Во время международных вооруженных конфликтов МККК имеет право посещать военнопленных и гражданских лиц, лишенных свободы, в местах содержания под стражей и беседовать с ними без свидетелей¹⁷. Во время немеждународных вооруженных конфликтов стороны призываются принимать предложения МККК о таких посещениях¹⁸. После посещения лицо, содержащееся под стражей, регистрируется и может сообщить о себе семье. Это означает, что данный человек больше не считается пропавшим без

¹⁵ Marie Ireland, *Apprivoiser le deuil*, Presses du Châtelet, Paris, 2001, p. 238.

¹⁶ Philippe Ariès, *The Hour of Our Death*, Oxford University Press, New York, 1991; Louis-Vincent Thomas, *Rites de mort, pour la paix des vivants*, Fayard, Paris, 1985.

¹⁷ Соответственно ст. 126 Третьей Конвенции и ст. 143 Четвертой Конвенции.

¹⁸ Общая ст. 3 четырех Женевских конвенций 1949 г.

вести и имеет хорошие шансы не пропасть без вести в дальнейшем. Во время бесед без свидетелей делегаты МККК всегда задают вопросы о лицах, содержащихся под стражей в том месте, к которым у них нет доступа или о которых нет информации, а также собирают заявления о совместном взятии в плен или совместном аресте, если такие данные можно использовать в дальнейших розысках. На основании полученной информации они могут затем запросить стороны о судьбе других лиц (о которых узнали из бесед), попавших к ним.

Общая защита гражданских лиц, пострадавших от вооруженного конфликта

Международное гуманитарное право защищает гражданские лица от нападения и от основанного на произволе бесчеловечного обращения. По возможности, МККК постоянно работает в тех регионах, где отдельные лица или сообщества подвергаются опасности: собирает информацию на местах и сообщает властям или лидерам оппозиции о совершении противозаконных действий, направленных против гражданского населения. Он поддерживает тесные связи со всеми потенциальными организаторами насилия. Сотрудники Международного Комитета предпринимают немедленные меры на местах (например, операции по оказанию гуманитарной помощи) и составляют конфиденциальные отчеты за определенный промежуток времени, чтобы остановить нарушения международного гуманитарного права и инициировать надлежащие правозащитные акции. В чрезвычайных ситуациях, а также тогда, когда все иные возможности исчерпаны, МККК может даже взять на себя инициативу эвакуировать наиболее незащищенных из опасного района, предотвращая таким образом их исчезновение¹⁹.

Успех подобной деятельности зависит от готовности конфликтующих сторон к сотрудничеству (которого не существует, если они стремятся уничтожить какую-либо этническую группу), а также от наличия на территории конфликта хотя бы минимальной структуры власти. В последние годы такая деятельность все чаще сопряжена с чрезмерным риском для жизни сотрудников МККК.

¹⁹ См., например, *ICRC Annual Report 2001*, ICRC, Geneva, p. 265 (Macedonia).

Восстановление семейных связей

Восстановление связей между жертвами вооруженных конфликтов — один из давних видов деятельности МККК и национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Военные действия, линии фронта, требования безопасности, предъявляемые воюющими сторонами, — вот те обстоятельства, которые обычно прерывают связь, осуществляемую с помощью традиционных средств, и одновременно ограничивают свободу передвижения людей. МККК старается восстановить контакты между членами семьи, которые живут по разные стороны линии фронта, бежали из дома, подверглись перемещению и нашли убежище в другой стране, были взяты в плен либо арестованы в результате конфликта. Посещения лиц, содержащихся под стражей, дают делегатам МККК возможность успокоить семьи относительно судьбы их родственников и позволяют заключенным переписываться с близкими через сеть обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Все эти виды деятельности осуществляются как в районах конфликта, так и в тех, куда прибывают перемещенные лица и беженцы. Ими занимается служба розыска, поскольку передача семейных сообщений, например, требует определения местожительства адресатов, покинувших свои дома. Учитывая особую уязвимость, незащищенность беспризорных детей, которых их семьи считают пропавшими без вести, МККК предпринимает конкретные шаги и меры в их интересах²⁰.

Послания Красного Креста наиболее часто используются для передачи семейных новостей. Поскольку они не запечатаны, обычно их не задерживают на линиях фронта по соображениям безопасности: стороны в конфликте всегда могут просмотреть их содержание. По возможности, для установления первого контакта используются также и другие, более современные средства связи, такие как мобильные телефоны, радио или Интернет²¹.

Сбор и обработка запросов о розыске

Если тот, запрашивающий не смог установить связь с близким родственником с помощью сети обмена семейными новостями Красного Креста и Красного Полумесяца, то МККК составляет запрос о розыске, содержащий

²⁰ См., например, *ICRC Annual Report 2001*, ICRC, Geneva, p. 82 (Congo), p. 98 (Guinea), p. 106 (Rwanda) and p. 112 (Sierra Leone).

²¹ См., например, *ICRC Annual Report 1995*, ICRC, Geneva, p. 179 ff. (former Yugoslavia); *ICRC Annual Report 2000*, p. 115 ff. (East Timor); *ICRC Annual Report 2001*, p. 255 (Albania).

как можно больше подробностей о пропавшем без вести человеке и об обстоятельствах его исчезновения. Затем эта информация сверяется с базами данных МККК. Если в них не находится нужных сведений, используются два метода. Во-первых, в определенных ситуациях сотрудники МККК сами начинают расследование на местах. Во-вторых (вместо первого метода или в дополнение к нему), запросы передаются ответственным властям: это не обязательно те власти, которые предположительно имеют отношение к исчезновению, а те, которые имеют или могут получить информацию о пропавшем человеке, например, потому, что они контролируют территорию, на которой он исчез. Второй метод, в частности, используется в международных вооруженных конфликтах. Однако во многих современных конфликтах невозможно выявить ответственные в этом смысле власти, или они в такой степени бесструктурны, что нет никакой надежды, что передача им запросов приведет к каким-либо результатам. Когда появляется возможность передать запросы о розыске, МККК постоянно следит за их выполнением и направляет запросившему полученную из официальных или частных источников информацию, если ее можно считать достоверной.

Хотя принцип розыска пропавших без вести не оспаривается, решение о том, когда принимать и принимать ли вообще запросы о розыске в данном, конкретном конфликте, определяется многими критериями, некоторые из которых не являются объективными. Вероятно, оно также зависит от личных предпочтений и от заключений (иногда противоречивых) ответственных лиц на местах и в штаб-квартире в Женеве.

В одних случаях запросы о розыске принимаются во время конфликта, в других — только после окончания активных военных действий и после освобождения и репатриации пленных. В некоторых ситуациях запросы о розыске отклоняются, если нет возможности в настоящий момент или в будущем передать их властям, которые пожелают их обработать или заняться розыском на местах. В других — запросы систематически собираются, даже если способ получить на них ответы можно будет определить лишь позднее. Последнее решение позволяет МККК оценить масштаб проблемы, собрать значительное количество запросов о розыске (посредством чего можно повлиять на власти) и полезную информацию (в том числе для целей предоставления защиты), которая иначе была бы утрачена. После передачи запросов необходимо внимательно следить за их выполнением. Иногда запросы, тщательно собранные сотрудниками МККК на одной стороне, без энтузиазма передают-

ся теми, кто представляет МККК на другой стороне. Бывали случаи, когда у делегатов складывалось впечатление, что передача осуществляется просто «для галочки».

Систематизация и развитие деятельности МККК по предотвращению исчезновений

Стремясь решить проблему пропавших без вести, МККК старается расширить свои традиционные виды деятельности, в частности, включить работу по предотвращению исчезновений. Некоторые описанные в этой главе виды деятельности, о применении которых в отдельных ситуациях²² нам удалось узнать, можно было бы осуществлять везде. Необходимо разработать и новые методы работы.

Распространение знаний и информации

В деятельности МККК по распространению знаний и информации следует уделять необходимое внимание тому, чтобы заставить людей, носящих оружие, отвечающих за содержание под стражей или облеченных властью, понять горе семей, которым ничего не известно о судьбе своих родственников. Эти люди обязаны знать, что международное гуманитарное право предписывает принимать простые меры, ни в коем случае не влияющие на успех военных операций, такие как постоянная регистрация лиц, захваченных в плен, арестованных или задержанных, и систематическое опознавание человеческих останков, и что во многих случаях эти меры помогают не допустить бесчисленные страдания. Хотя обычно деятельность по распространению информации состоит в том, чтобы передать широкому кругу лиц знания о гуманитарных мерах, которые должны приниматься по отношению к действительному или потенциальному неприятелю, она также касается мер, которые воюющая сторона должна предпринять в интересах собственных солдат. В информационных материалах МККК всегда должны содержаться разделы, посвященные пропавшим без вести и умершим, а также разъясняющие, что МККК может, а чего не может сделать для решения этой проблемы. Распространение знаний и информации может способствовать тому, что

²² Работа МККК, осуществленная во время одного недавнего конфликта, описана у Thierry Schreyer, «L'action de l'Agence centrale de recherches du CICR dans le Balkans durant la crise des réfugiés kosovars», *International Review of the Red Cross*, Vol. 82, No. 837, March 2000, pp. 49–65.

семьи не станут возлагать неоправданные надежды на деятельность МККК в этой области.

Поддержка практических превентивных мер

Чтобы эффективно уменьшить число лиц, пропавших без вести во время войны, все государства должны заранее, т.е. еще в мирное время, принимать практические меры. В частности, они должны снабдить всех комбатантов опознавательными жетонами. Они могут записать личные данные всех военнослужащих своих вооруженных сил, что впоследствии поможет при опознании трупов. Им следует также учредить национальные справочные бюро²³.

Чтобы осуществить все эти практические меры, МККК готов предложить свои рекомендации и услуги по подготовке специалистов, а также мог бы стать посредником в обмене опытом между правительственными органами, например, между вооруженными силами развитых и развивающихся стран. По окончании конфликта МККК может предоставить рекомендации в связи с принятием специальных законодательных актов по проблеме пропавших без вести.

Превентивные дипломатические представления при начале военных действий

В начале каждого конфликта МККК устно и в письменной форме обращается к воюющим сторонам, напоминая им об их обязательствах, налагаемых международным гуманитарным правом, и предлагая свои услуги. Насколько нам удалось узнать, в большинстве таких представлений до сих пор говорилось об обязательстве регистрировать покровительствуемых лиц, попавших во власть сторон, и уведомлять о них противную сторону, однако не упоминалось о необходимости носить опознавательные жетоны. Конкретные обязательства опознавать человеческие останки или отвечать на запросы о лицах, пропавших без вести, появляются лишь в меморандумах, направляемых сторонам по окончании военных действий. Однако очень важно напоминать воюющим сторонам о проблеме пропавших без вести с самого начала любого конфликта. Упоминания о соответствующих обязательствах следует также включать в конфиденциальные или официальные обращения к третьим государствам, что-

²³ Более подробно см. Marco Sassòli, «The National Information Bureau in aid of the victims of armed conflicts», *International Review of the Red Cross*, No. 763, January/February 1987, pp. 6–24.

бы убедить воюющие стороны соблюдать требования международного гуманитарного права вытекающие из их обязательства обеспечивать его соблюдение, установленного в общей ст. 1 четырех Женевских конвенций²⁴.

Сбор сведений о предположительной смерти при посещении лиц, содержащихся под стражей

Во время конфликтов, в которых можно ожидать большое число пропавших без вести, МККК, по крайней мере, должен использовать посещения взятых в плен комбатантов и, если позволяет ситуация, гражданских лиц, содержащихся под стражей в связи с конфликтом, чтобы расспросить их о людях, свидетелями гибели которых они стали перед тем, как были захвачены в плен или арестованы, а также об обстоятельствах и местах их убийства. Такую информацию легче собрать, пока события еще свежи в памяти. С психологической точки зрения, может быть, неверно задавать подобные вопросы при первой встрече, когда посещаемые лица еще срочно нуждаются в защите и не вполне осознают, что такое МККК, чтобы доверять ему. Однако впоследствии обращение с такими вопросами следует взять за правило. В некоторых ситуациях затраченные усилия кажутся несоизмеримыми с количеством пропавших без вести. Но ведь анализ такой соизмеримости можно провести лишь по истечении некоторого времени, тогда как сбор данных должен, в целях максимальной эффективности, проводиться в самом начале конфликта. Есть опасение, что власти, содержащие людей под стражей, сочтут подобные вопросы шпионажем. Однако можно открыто и искренне объяснить властям причины, по которым эти вопросы задаются, их цели и предполагаемое использование ответов.

Регистрация гражданских лиц, которым грозит опасность

Осуществляя деятельность по защите гражданских лиц, которых затронул конфликт, МККК иногда приходит к выводу, что какой-либо конкретной группе лиц, например, не живущим компактно представителям этнических меньшинств, может грозить опасность исчезновения. Их систематическая регистрация, если о ней широко объявить, может повысить вероятность того,

²⁴ См. Laurence Boisson de Chazournes и Luigi Condorelli, «Common Article 1 of the Geneva Conventions revisited: Protecting collective interests», *International Review of the Red Cross*, Vol. 82, No. 837, March 2000, pp. 67–88.

что воюющие стороны отнесутся к ним с уважением. С другой стороны, такое выделение может навлечь на них еще большую опасность.

Использование данных, собранных во время операций по оказанию помощи

Лица, которые получают помощь в рамках программ помощи МККК или пользуются его медицинскими услугами, часто регистрируются, но при этом редко записываются какие-либо сведения, помимо имен. Однако и такую информацию следует собирать и хранить: это позволит использовать ее впоследствии, если эти люди исчезнут.

Систематический сбор данных о событиях и лицах во время конфликта

В большинстве случаев узнать о судьбе пропавшего без вести и не найденного живым человека можно лишь путем сложения воедино отрывочных сведений о людях и о событиях, происходивших во время конфликта. Хотя воюющие стороны вероятнее всего обладают такой информацией, часто они не желают предоставлять ее. Поэтому поступают предложения, чтобы МККК систематически собирал данные — в дополнение к тем, которые он и так собирает в целях предоставления защиты, — о событиях (таких, как сражения, бомбардировки, случаи резни), которые впоследствии могут помочь в выяснении участи лиц, пропавших без вести во время этих событий. Однако это не легкая задача, решение которой может потребовать значительных ресурсов при сомнительных результатах. В военное время большая часть информации служит пропагандой. Поэтому МККК скорее всего получит множество данных, которые нельзя будет использовать, а у воюющих сторон может создаться впечатление, что Международный комитет шпионит за ними.

Использование личных данных, полученных при обмене семейными новостями

В некоторых странах отправители и получатели сообщений, посылаемых через сеть обмена семейными новостями, систематически регистрировались в базах данных МККК, так что получаемые в дальнейшем запросы о розыске можно сверять с этими данными. Эта практика должна быть введена повсеместно. Однако, хотя это относительно просто сделать в случае с лицами, содержащимися под стражей, задача усложняется в случае с гражданскими лицами и может поначалу замедлить восстановление семейных связей.

Реальный ход конфликта, географическое расположение стран или материально-технические сложности, связанные с необходимостью зарегистрировать миллионы сообщений, не задерживая при этом их доставку, — все это может сделать задачу практически невыполнимой.

Систематический сбор запросов о розыске с начала конфликта

С самого начала конфликта следует принимать запросы о розыске от семей, которые не смогли связаться с родственниками с помощью сети обмена семейными новостями. Если семьи не подают запросов о розыске или подают очень небольшое их количество, МККК обязан понять, почему это происходит, а не предполагать сразу, что нет потребности в розыске. Семьи могут бояться связаться с МККК или не знать, что он занимается этой проблемой.

Конечно, семьи обычно не обладают необходимой информацией, которая могла бы помочь в выполнении их запроса о розыске солдат, пропавших без вести в бою. Некоторые сотрудники МККК также утверждают, что большая часть информации, содержащейся в запросах, бесполезна, что большинство разыскиваемых лиц находятся на территории боевых действий, что сбор такой информации означает ненужную трату времени и сил, которые можно использовать для более необходимой деятельности, и, кроме того, что в некоторых ситуациях безопасность сотрудников МККК может оказаться под угрозой, если они начнут задавать вопросы со всеми подробностями о недавно исчезнувших людях. Хотя мы признаем, что тревога за безопасность персонала, объективные рабочие условия, наличие других насущных проблем оправдывают исключения из правила систематического приема запросов о розыске, все же связанные с этой деятельностью лица должны сознавать, что решение о прекращении розыска в дальнейшем приводит к усилению людских страданий.

Допустимо включение в запросы о розыске идентификационных (*ante mortem*) данных, которые иначе будут утеряны. Преимущество этого действия заключается в том, что вскоре после исчезновения человека подающие о нем запрос лица помнят больше деталей. Однако подобные вопросы могут навести родных на мысль о том, что МККК считает пропавшего без вести уже мертвым. Поэтому сбор подобной информации следует свести к сбору идентификационных данных, которые легко могут быть утеряны и которые явно не указывают на возможность того, что разыскиваемый человек умер.

Поддержка семей пропавших без вести лиц

Когда люди исчезают, разумеется, страдают их семьи. В ситуации исчезновения родственника у них появляются права, вытекающие из норм международного гуманитарного права. Первейшая задача МККК — дать им ответ о судьбе пропавшего без вести близкого человека. В некоторых ситуациях Комитет также старается оказать семьям поддержку другими способами — до тех пор, пока не сможет дать такой ответ. Это возможно лишь тогда, когда МККК позволено вступать с семьями в непосредственный контакт, на чем он всегда должен настаивать.

Любые услуги, предлагаемые семьям, должны начинаться с искреннего диалога с ними. Прежде чем начнется такой диалог, МККК должен решить, с кем следует говорить. Легче выслушать нескольких представителей семьи, нежели жен и матерей пропавших без вести, которые (что вполне объяснимо) страдают сильнее и не в состоянии понять, что делать в сложившейся ситуации. С другой стороны, представители могут подвергаться политической манипуляции, на них может оказывать влияние хотя бы тот факт, что они нашли новую цель в жизни благодаря проблеме пропавших без вести, тогда как тем, кого они представляют, приходится залечивать глубокие душевные раны. Механизмы демократии и отчетности в ассоциациях семей трудно проконтролировать, однако создание таких ассоциаций следует поощрять хотя бы потому, что совместно жертвам легче пережить свое горе, особенно если такие объединения создаются по их собственной инициативе, а не организованы властями. Однако, по нашему мнению, МККК не следует поддерживать связь с семьями только через ассоциации, особенно если последние получают от него финансовую поддержку. Деятельность МККК по розыску дает ему исключительную возможность устанавливать непосредственный контакт с семьями.

Во время прямого диалога с членами семей МККК должен предоставлять им информацию, рассказывать о перспективах и давать рекомендации в связи с их пожеланиями, а не просто записывать их ответы. Но приемлемо ли для гуманитарной организации принимать после реального диалога отеческое решение о том, что то, чего хотят семьи, не в их интересах? Ответ на этот вопрос ставит серьезные этические проблемы, выходящие за рамки данного исследования.

Систематически собирая запросы о розыске, МККК не должен допускать, чтобы семьи и участники конфликта воспринимали его как организацию, «ответственную за пропавших без вести» в такой степени, что стороны могут

почувствовать себя освобожденными от обязательств, а семьи могут питать необоснованные надежды. Поэтому желательно регулярно уведомлять семьи, подающие запросы о розыске, о применимых правовых положениях, методах розыска МККК, об используемых каналах, о роли МККК по отношению к другим организациям и ассоциациям семей, о готовности властей к сотрудничеству и о реальных шансах на успех нередко. Нередко это означает лишение семьи надежды. На таких встречах семьи могут выражать недовольство, которое, однако, не следует считать достаточным основанием для того, чтобы прекратить диалог, если он помогает родным пережить горе. Согласно международному гуманитарному праву официальный ответ на запрос о розыске, особенно если это свидетельство о смерти, должны давать соответствующие власти.

У семей пропавших без вести всегда есть особые психологические и материальные потребности, а также необходимость общения с органами власти. Программы с целью удовлетворения этих потребностей МККК разрабатывает лишь в некоторых странах, в основном, для того, чтобы облегчить положение семей, властей или международных организаций. По нашему мнению, предоставление определенных услуг семьям пропавших без вести оправдано лишь тогда, когда это помогает им справиться с особыми проблемами, возникающими в связи с неизвестностью относительно судьбы родственников. Но и нельзя отсрочивать возвращение семей к нормальной жизни и их интеграцию в более многочисленную группу выживших во время войны.

МККК должен решить, будет ли он сам реализовывать программы оказания поддержки семьям либо следует направить их в другие организации или органы государственной власти. Очевидно, что сделать такой выбор можно лишь в том случае, когда есть альтернатива: программы действительно можно ввести в действие или есть возможность поощрить создание таких программ органами государственной власти и оказать им поддержку в этом. Вопрос о том, рассматривает ли МККК свою деятельность в качестве дополнения к тому, что делают другие, или нет, выходит за рамки проблемы пропавших без вести. Он связан с толкованием мандата МККК, его авторитетом, методами сбора средств и обусловлен сравнительными достоинствами с точки зрения расходов и методов осуществления. Поощрение и поддержка принимаемых правительством мер, вместо осуществления этих мер самим МККК, способствуют устойчивому развитию и хорошему управлению, позволяя местным властям установить собственные приоритеты и взять на себя ответственность за принимаемые стратегические решения.

МЖКК может содействовать передаче родственникам останков погибших, если семьи выразят такое желание, а воюющие стороны согласятся на это, но будут нуждаться в нейтральном посреднике.

Розыск на местах

Бывали случаи, когда МЖКК не только передавал данные о пропавших без вести лицах властям и сверял их с ранее собранной информацией. Розыск на местах, который иногда называют «активным розыском», — единственное решение в тех ситуациях, когда в стране не существует достаточно определенных структур власти. Он заключается в сборе данных, подкрепляющих и дополняющих запрос о розыске, и, возможно, в поиске ответа на местах, упомянутых в запросе, в опросе возможных свидетелей и отслеживании любой новой информации, полученной в процессе работы. В некоторых ситуациях это позволяет передать властям более полный объем данных, а в других — приводит к выяснению судьбы разыскиваемого лица.

Такие меры, как опубликование имен всех пропавших без вести в каталогах и в Интернете, публикация и распространение книги с фотографиями личных вещей, найденных на трупах, или систематический поиск в судебных делах международных уголовных трибуналов подтвержденной информации о жертвах, могут оказать необходимое влияние на семьи, показывая, что о них не забыли²⁵. Применение этих мер способно также привлечь внимание к деятельности МЖКК и освободить его, до некоторой степени, от давления со стороны семей. Однако, с точки зрения решения самой проблемы пропавших без вести, результаты таких мер близятся к нулю.

Активный розыск отдельных лиц зависит от доступа сотрудников МЖКК в определенные места, иногда запрещаемого властями, а иногда невозможного по соображениям безопасности. Такой розыск требует значительных ресурсов и применения методов опроса, сходных с теми, которые используются полицией, для чего у представителей МЖКК может не оказаться необходимого опыта, а это, в свою очередь, отрицательно скажется на его репутации. Поскольку многие исчезновения являются результатом нарушений международного гуманитарного права, активный розыск также может поставить под угрозу безопасность сотрудников МЖКК. Кроме того, во время конфликта он подвергает опасности пропавшего без вести и любого, кто пре-

²⁵ См. *ICRC Annual Report 1996*, p. 173 ff.

доставляет информацию. По возможности, такой розыск следует проводить, но лишь в сотрудничестве с другими международными и региональными гуманитарными и правозащитными организациями, если это приемлемо для местных властей.

Проверка утверждений о скрытом содержании под стражей

Традиционным посещениям сотрудниками МККК лиц, содержащихся под стражей в связи с конфликтом, предшествует обязательное получение доступа к ним. Поэтому Международный комитет проверяет любое признаваемое правдоподобным утверждение о том, что лицо содержится под стражей. Подобные действия могут дать результат, и пропавший без вести будет найден живым. Иногда МККК организовывал посещения предполагаемых мест содержания под стражей без предварительного уведомления, хотя и сомневался в том, что эти предположения оправданы. Такие действия рассматривались как попытка помочь семьям. С нашей точки зрения, совершаемые из наилучших побуждений, они отрицательно сказываются на доверии со стороны семей и могут снова разжечь взаимную подозрительность между бывшими воюющими сторонами и населением. С другой стороны, они могут укрепить надежду семей на то, что их родственники живы, и помешать им начать необходимый ритуал оплакивания. Кроме того, соответствующие власти могут с выгодой для себя использовать посещения без предварительного уведомления — в качестве предлога для отказа в предоставлении ответов на запросы о розыске.

Сбор информации об умерших и передача останков

Во время международных конфликтов МККК старается, по крайней мере, получить от воюющих сторон информацию об умерших. Иногда он делает это и в других ситуациях. В качестве нейтрального посредника МККК время от времени участвует в вывозе человеческих останков с поля боя в больницы, где семьи могут опознать их и забрать с собой, или в передаче останков через границы или линию фронта, чтоб вернуть их семьям непосредственно, либо через органы власти. Он также может принимать участие в организации хранения останков, не возвращенных семьям. При подобных обстоятельствах всю информацию об умерших следует, по возможности, собирать и надлежащим образом обрабатывать. К сожалению, это происходит не всегда. МККК также должен настаивать, чтобы человеческие останки, передаваемые при его посредстве властям, были опознаны последними и переданы родственникам.

Эксгумации и опознание с помощью средств судебной экспертизы

В некоторых случаях ответ на запрос можно получить только путем эксгумации и опознания средствами судебной экспертизы. Данные о судьбе родственника, подтвержденные судебной экспертизой, вселяют большую уверенность, чем те, что получены другими методами, хотя во многих странах, в том числе и развитых, семьи не сомневаются в точности ответов, предоставляемых МККК. Эксгумации также дают возможность вернуть останки родственникам и достойно их захоронить (перезахоронить).

Желание семей получить останки своих родственников может быть следствием воздействия сторон (которые надеются, что у бывшего неприятели не окажется ответов, которые могли бы освободить его от ответственности) или международных организаций; оно может объясняться культурной или эмоциональной потребностью, стремлением к большей уверенности или к тому, чтобы отсрочить (на время поиска останков) получение плохих новостей. Однако многие семьи никогда не смогут получить останки. Совсем невелико число тех семей, которые смогут воспользоваться судебной экспертизой, подтвержденной анализом ДНК.

Только в исключительных обстоятельствах МККК нанимал судебных экспертов для опознания останков²⁶. Следует ли самому Международному комитету систематически участвовать в эксгумациях и судебной экспертизе? Если он откажется, ссылаясь на немалые сомнения в том, что большая часть семей сможет получить результат с помощью таких мер, то это может быть воспринято как предпочтение осуществлять свои традиционные виды деятельности, не реагируя на желания родных. Если же Комитет согласится принять в этом участие, он может таким образом выразить поддержку применению тех мер, которые до сих пор не дали убедительных результатов, и создать впечатление соперничества с другими международными организациями.

В соответствии с международным гуманитарным правом проведение эксгумаций является обязанностью (бывших) воюющих сторон, и не следует освобождать их от этих обязательств. За исключением районов, находящихся под управлением международных организаций, для проведения эксгумации в любом случае понадобится согласие и содействие сторон. Лишь органы государственной власти могут выдать необходимые разрешения и обеспечить безопас-

²⁶ См., например, *ICRC Annual Report 1996*, p. 175, и *ICRC Annual Report 1997*, p. 187 (former Yugoslavia).

ность при проведении эксгумации, позволить собрать полные идентификационные данные, принять решение о том, как распорядиться останками, и провести тонкое различие между судебно-медицинской информацией, необходимой для опознания, и информацией, которая может пригодиться для целей судебного преследования. Во многих частях света (особенно во время конфликта) власти не позволяли МККК собирать эту секретную информацию. Преимуществом для МККК, если он будет осуществлять эксгумации и опознание, станет то, что он сможет предоставлять информацию по вопросам, связанным с эксгумацией, и сможет гарантировать, что за эксгумациями по возможности будет следовать опознание. В отличие от других международных организаций, у него сейчас нет необходимого опыта в этой области. Однако его сотрудники смогут приобрести соответствующие знания. Следует помнить, что, если МККК хочет быть ведущей организацией, занимающейся вопросом пропавших без вести, он должен быть авторитетом в области проведения эксгумаций и опознания, осуществляемого средствами судебной экспертизы.

Судебная экспертиза должна быть основана на идентификационных данных. МККК мог бы собирать такие данные, поскольку он поддерживает связи с семьями. Когда он не в состоянии контролировать использование подобных сведений, он вправе предпочесть, чтобы их собирала организация, отвечающая за опознание, и напрямую связать эту организацию с семьями. Если можно и нужно провести анализ ДНК для судебной экспертизы, МККК мог бы собирать или организовать сбор образцов ДНК среди семей. Учитывая современные разногласия относительно того, может ли и каким образом может анализ ДНК быть использован в опознании средствами судебной экспертизы, МККК, возможно, не пожелает выступать перед семьями в поддержку этого метода, пока не убедится в наличии необходимой политической воли, а также финансовых средств и технических условий для того, чтобы большинство из них получили положительный результат.

Когда проводится опознание средствами судебной экспертизы, судебный эксперт знает причину смерти. Если бы опознание проводил судебный эксперт МККК, полученные данные не дошли бы до возможного суда²⁷. По нашему мнению, в ситуациях, которые могут повлечь за собой уголовное преследование, МККК следует главным образом убедиться, что необходимость опознать человеческие останки действительно в интересах семьи.

27 См. Rona, *op. cit.* (примечание 14).

В качестве нейтрального посредника в гуманитарных вопросах МККК мог бы содействовать проведению сторонами совместных эксгумаций; именно они дали наилучшие результаты с точки зрения количества опознанных лиц. Имея необходимый опыт, МККК мог бы рекомендовать наиболее подходящие методы и осуществлять подготовку правительственных чиновников в этой области, а также предложить согласованную систему работы другим организациям (в том числе международным трибуналам), желающим заняться эксгумациями. В обоих видах деятельности МККК мог бы также обеспечивать надлежащее обращение с семьями, присутствие которых требуется при применении традиционных методов опознания (до, во время и после эксгумации), а также уважение их интересов, касающихся индивидуального опознания, процессуальной информации и собственно останков.

Обращаясь к проблемам более общего характера, МККК готов содействовать в выработке определенных процедур эксгумации и опознания, которые могли бы найти отражение в международном соглашении или резолюции, обеспечивающих соблюдение основных норм и учет гуманитарных потребностей²⁸. Подобный документ определил бы для (бывших) воюющих сторон правовые и технические основы для проведения совместных эксгумаций и помог бы избежать дискуссий по поводу применимости стандартов.

Привлечение внимания к проблеме пропавших без вести при урегулировании конфликта

Когда конфликтующие стороны (часто при активном участии международных организаций) обсуждают мирные или иные соглашения, МККК должен выступать за включение в них положений, касающихся пропавших без вести и умерших, а также за использование доступных и эффективных механизмов выполнения этих положений. В любом случае в таких соглашениях должна признаваться роль, которую играет МККК в прояснении участи пропавших без вести лиц; по возможности, он также должен признаваться нейтральным посредником в этой области между бывшими сторонами в конфликте. Каждая сторона могла бы взять на себя обязательство сотрудничать с

²⁸ МККК уже рекомендовал создать международную сеть судебных экспертов для работы на благо лиц, пропавших без вести. См. *The Missing: ICRC Report (Summary of the conclusions arising from events held prior to the international conference of governmental and non-governmental experts)*, 19–21 February 2003, p. 65.

МККК в решении этой проблемы, однако Комитету следует проявить осторожность, чтобы не быть втянутым в качестве свидетеля в политические споры между сторонами относительно соблюдения ими постконфликтных соглашений, например, если от него ожидается представление регулярных отчетов об их соблюдении. Подобная обязанность отчитываться перед органами или международными организациями, контролирующими применение мирных соглашений, не просто противоречит традиционной политике конфиденциальности, двусторонности и сотрудничества МККК. Опыт показывает, что эта обязанность Комитета не способствует готовности сторон сотрудничать с ним и вместо этого ведет к бесплодной полемике и взаимным обвинениям и отрицательно сказывается на других видах деятельности МККК.

Многосторонние и трехсторонние механизмы

Многосторонние и трехсторонние механизмы используются, в основном, после окончания военных действий — для решения проблемы людских исчезновений, связанных с конфликтом. Часто они создаются в рамках общего соглашения по гуманитарным вопросам по окончании военных действий²⁹.

Преимущества

Используя многосторонние и трехсторонние механизмы, можно быстро освободить и репатриировать незарегистрированных МККК и скрываемых пленных. Они обеспечивают решение гуманитарной проблемы пропавших без вести отдельно от решения политических вопросов. Эти механизмы могут дать воюющим сторонам возможность обсудить гуманитарные вопросы и, таким образом, способствуют восстановлению мира. Они также предотвращают заключение двусторонних соглашений, в которых не принимались бы во внимание интересы жертв войны. Предлагая создание таких механизмов, МККК обеспечивает себе сохранение определенного контроля над решением проблемы пропавших без вести.

Недавний опыт показал, однако, что в отдельных случаях с помощью подобных механизмов практически невозможно разрешить дела, связанные с исчезновением людей. Пока бывшие стороны в конфликте относятся друг к другу враждебно, пока власть принадлежит правителям военного времени, откры-

²⁹ См. *ICRC Annual Report 1991*, p. 102 (after the 1990–91 Gulf War) and the *ICRC Annual Report 1997*, p. 185 ff. (following the Dayton-Paris Agreement).

тость перед бывшим неприятелем, предполагаемая такими механизмами, способствует политизации обстановки и продолжению войны. Бесконечные споры, касающиеся процедурных вопросов, скрывают нежелание сторон предоставлять информацию. После создания механизма он становится квазипостоянным, поскольку ни стороны, ни МККК не решаются взять на себя ответственность за официальное прекращение его работы, даже если он в течение нескольких лет не приносит результатов в решении проблемы пропавших без вести.

Роль МККК

Роль Международного Комитета в подобном механизме должна быть точно определена с самого начала. Он может играть роль нейтрального посредника, защищать интересы жертв войны, осуществлять практическую деятельность или выступать во всех этих качествах одновременно. Первая задача соответствует его традиционной роли и может быть совместима со второй. Однако может возникнуть конфликт интересов между деятельностью в роли нейтрального посредника и возглавлении такого механизма — и практической деятельностью МККК. Чтобы сохранить независимость и избежать действий, противоречащих интересам жертв войны, практическая деятельность МККК не должна попадать в зависимость от его организаторской деятельности. Стороны должны понимать, что МККК одновременно продолжает исполнять свою традиционную роль в вопросах, касающихся пропавших без вести лиц. МККК также должен обеспечить себе возможность в любой момент отказаться от участия в работе, которая перестает приносить результаты.

Задачи

На практике такие механизмы использовались для передачи сторонам запросов о розыске и получения от них ответов. Мы не можем не удивляться тому, что стороны предпочитают представлять ответы в присутствии бывшего неприятеля, который может немедленно воспользоваться ими, вместо того чтобы представить их в двустороннем порядке МККК. Чтобы добиться хотя бы минимального взаимного доверия, стороны, по всей видимости, обязаны разъяснять, как они ищут ответы. Более того, было бы лучше, если бы с помощью такого механизма стало возможным сведение воедино всей информации, которой обладает каждая из сторон. Многообещающей была идея о создании технических подгрупп для обсуждения событий, во время которых люди пропали без вести, однако на практике она не принесла результатов.

Следует учитывать, что многосторонние и трехсторонние механизмы могли бы дать возможность обсудить и спланировать совместные эксгумации. Если пойти еще дальше, наиболее продуктивным, на наш взгляд, стало бы обсуждение стратегии, а не ответы на отдельные запросы о розыске.

Участие других организаций

Участие других международных организаций может оказать необходимое дополнительное воздействие на (бывшие) стороны в конфликте с той целью, чтобы они занялись вопросом пропавших без вести. Недостаток такого участия состоит в том, что это часто еще больше усложняет переговоры, поскольку позволяет (бывшим) сторонам в конфликте использовать конкуренцию среди международных организаций, а последним — привлекать внимание к своим программам. По нашему мнению, координация работы международных гуманитарных и политических организаций очень важна, однако она должна происходить в отсутствие воюющих сторон.

Привлечение к разработке таких механизмов представителей семей позволяет последним почувствовать себя участниками общего процесса и помогает обеспечить учет их потребностей. Однако заседания неизбежно станут весьма эмоциональными, что еще больше затруднит достижение компромисса. Кроме того, опыт показывает, что представители семей не используют подобные возможности для воздействия на «свою» сторону с тем, чтобы она предоставила ответы семьям противной стороны.

Однако если такой механизм дает реальную возможность обсудить и спланировать совместные эксгумации или оказать поддержку семьям, уместно приглашать для работы в нем — на временной основе — экспертов, представителей семей либо заинтересованных национальных или международных организаций.

Общая оценка

Самый лучший механизм не способен заменить политическую волю сторон решать проблему пропавших без вести и сотрудничать с этой целью. Определенная доля оптимизма необходима в деятельности гуманитарной организации, тем не менее МККК следует тщательно оценить готовность сторон сотрудничать друг с другом, прежде чем предлагать создание трехсторонних механизмов. Как показывает опыт, самого факта совместной работы в таком механизме недостаточно для создания необходимой политической во-

ли. Для ее проверки иногда имеет смысл настоять на том, чтобы до создания механизма каждая сторона получила результаты по нескольким делам, основанным на наиболее полных досье. Однако при этом не должно быть уверенности, что дела с самыми полными досье легче всего разрешить.

Необходимость в единых оперативных принципах

Вне рамок своей традиционной деятельности МЖКК не имеет общего порядка действий, который бы систематически применялся во всех регионах мира для решения проблемы пропавших без вести. Осуществление описанных выше дополнительных видов деятельности зависит от реальной возможности их успешного выполнения, силы общественного мнения, воли семей, а также от наличия персонала, который не задействован в приоритетных видах работы, и, кроме того, — от восприимчивости лиц, принимающих решения.

Эти выводы подкрепляют уже принятое МЖКК решение о разработке единых оперативных принципов. Такие принципы обеспечат открытость деятельности МЖКК в этой области и большее доверие к ней со стороны семей, воюющих сторон и гуманитарных организаций. Они также обяжут МЖКК одинаково применять их в сходных ситуациях в любых регионах мира и, соответственно, привлекать к этой деятельности внимание международного сообщества. Их содержание необходимо включить в программу подготовки сотрудников МЖКК на всех уровнях. Они будут способствовать лучшей координации деятельности делегаций МЖКК, работающих с обеими сторонами в конфликте. Нельзя рассчитывать на их единообразное применение по всему миру, поскольку обстоятельства в вооруженных конфликтах бывают разными. Однако можно будет ожидать от лиц, принимающих решения, объяснения причин, по которым они избрали ту или иную стратегию.

Принятие единых оперативных принципов работы не должно приводить к выводу, что проблемой пропавших без вести следует заниматься отдельно от других видов деятельности МЖКК, напротив, ее решение необходимо включить во все прочие виды деятельности Комитета. По соображениям, касающимся процедурных и кадровых вопросов, а также вопросов связи, требуется эту новую, более методичную стратегию изначально сформулировать в виде новых принципов, подчеркивая необходимость в ее слиянии с основной деятельностью. С годами эти принципы станут основными рычагами в деятельности МЖКК, связанной с посещением лиц, содержащихся под стражей,

распространением знаний и информации, восстановлением семейных связей, и будут, хотелось бы надеяться, действительно выполняться всюду.

Серьезное стратегическое решение, положенное в основу этих принципов, заключается в том, что в дальнейшем проблемой пропавших без вести следует заниматься не по окончании военных действий, когда другая деятельность по предоставлению защиты сократилась и все известные военнопленные были освобождены и репатриированы, а параллельно с прочими проблемами, то есть до, во время и после конфликта. Это означает, что все меры, предлагаемые в данном исследовании, должны применяться одновременно. Зачастую более уместна определенная последовательность действий. Однако проблема пропавших без вести есть проблема постоянно растущая и долгосрочная, требующая незамедлительного принятия мер. Новая стратегия ни в коем случае не помешает МККК по-прежнему настаивать на необходимости рассматривать дела лиц, пропавших без вести, отдельно от дел пленных, которых Комитет зарегистрировал или о которых он имеет информацию из других источников. Действительно, такое разделение необходимо для того, чтобы воюющие стороны, в связи с требованиями взаимности, не откладывали предоставление МККК доступа к пленным, их освобождение и репатриацию до того момента, когда будет выяснена участь пропавших без вести.