Руководящие принципы, касающиеся взаимодействия с семьями пропавших без вести мигрантов

MKKK

MISSING PERSONS
A GLOBAL RESPONSE

Фото на обложке

Деревня Ндьебен, регион Сен-Луи, Сенегал. Тридцатидвухлетняя Хади, жена пропавшего без вести мигранта, получает помощь в рамках проекта социально-психологической поддержки, который осуществляют МККК и Сенегальское общество Красного Креста. Кроме того, она учится читать и писать на языке волоф и участвует в программе финансовых грантов и социально-экономической поддержки.

Общая информация

В мае 2019 г. сотрудники проекта МККК по пропавшим без вести, Международная организация по миграции (МОМ) и Аргентинская судебно-антропологическая группа (АСАГ) провели в Антигуа-Гватемале (Гватемала) семинар, посвященный теме пропавших без вести мигрантов. Участников со всего мира попросили определить сферы, в которых составление практических рекомендаций помогло бы повысить эффективность мер, принимаемых для розыска пропавших без вести мигрантов и удовлетворения потребностей их семей. Разработка ряда принципов, регулирующих взаимодействие широкого круга заинтересованных сторон с семьями пропавших без вести мигрантов, была одной из трех рекомендаций, принятых на этом мероприятии. Участники отметили конкретные сложности, с которыми сталкиваются семьи в контексте миграции, важность принципа «не навреди» и необходимость отводить семьям центральное место во всех усилиях по удовлетворению их потребностей.

Представленные ниже руководящие принципы были разработаны Проектом МККК по пропавшим без вести, обсуждались на онлайн-совещании экспертов в 2020 г., а затем были вынесены на общественное обсуждение и доработаны с учетом его результатов.

Введение

Настоящий документ представляет собой свод принципов, которыми следует руководствоваться при взаимодействии с семьями пропавших без вести мигрантов[1,2]. Для целей данного документа «пропавший без вести мигрант» — это любой человек, местонахождение которого неизвестно его родственникам и (или) который на основании достоверных данных был объявлен пропавшим без вести в результате миграции. Понятие «пропавший без вести мигрант» применимо как к ныне живущим, так и к умершим лицам. Данные принципы могут быть использованы в качестве руководства по взаимодействию между семьями и широким кругом заинтересованных сторон, включая государства и их различные органы, международные и неправительственные организации, а также организации гражданского общества, например ассоциации родственников пропавших без вести. Они предполагают, что семьи должны занимать центральное место в деятельности по удовлетворению своих потребностей. Хотя основная ответственность за удовлетворение этих потребностей лежит на государствах, другие стороны могут оказать им поддержку. Документ охватывает все аспекты взаимодействия с семьями пропавших без вести и объясняет, как родственники могут наиболее эффективно участвовать в сборе, анализе и распространении информации, чтобы установить судьбу и местонахождение пропавших без вести мигрантов, а также в удовлетворении прочих своих потребностей.

Составление этих принципов вызвано необходимостью привлечь внимание к множеству факторов, воздействующих на родственников пропавших без вести, включая опустошающую неопределенность, связанную с отсутствием сведений о судьбе и местонахождении близкого человека. Речь может идти о правовых, административных, экономических и (или) социально-психологических последствиях, с которыми люди не в силах справиться. Родственники пропавших без вести мигрантов во многом страдают от тех же проблем, что и семьи лиц, безвестно исчезнувших в других обстоятельствах. Однако в их случае ситуация осложняется тем, что их близкий человек пропал без вести в другой стране. Расстояние, языковой и культурный барьеры часто затрудняют получение информации о родственниках, пропавших без вести. С аналогичными проблемами могут сталкиваться семьи, которые сами мигрируют, поскольку их собственное положение также зачастую бывает непростым.

В настоящих принципах представлены передовые наработки, отражающие практический подход к работе с широким кругом потребностей, которые возникают у родственников пропавших без вести мигрантов. Кроме того, данные принципы согласуются с соответствующими международно-правовыми обязательствами и стандартами, в том числе в сфере прав человека, и ни в коей мере их не умаляют.

В основе настоящих принципов лежит понимание того, что у людей есть потребность знать о судьбе и местонахождении пропавших без вести родственников, а также соответствующие права в рамках применимых отраслей международного права (например, право знать об участи и местонахождении тех, кто пропал без вести в результате вооруженного конфликта, закрепленное в международном гуманитарном праве, и право знать правду об обстоятельствах насильственного исчезновения, о ходе и результатах расследования и о судьбе пропавшего без вести лица, закрепленное в международном праве прав человека). Наконец, при любом взаимодействии с семьями необходимо руководствоваться принципом «не навреди», который требует, чтобы стороны старались не причинять своими действиями дополнительного ущерба и страданий.

1 В международном праве нет общепринятого определения термина «мигрант». МККК, как и остальные участники Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, считает мигрантами всех людей, которые покидают свои дома или спасаются бегством в поисках безопасности или более благополучного будущего за границей и которые могут находиться в тяжелом положении и нуждаться в защите или гуманитарной помощи. Мигрантами могут быть работники, студенты и (или) иностранцы, чей статус с точки зрения органов власти является неурегулированным, а также беженцы, лица, ищущие убежища, и (или) лица без гражданства.

2 В международном праве не существует определения понятия «пропавшее без вести лицо». По определению МККК, пропавшее без вести лицо — это человек, о котором у его родственников нет вестей и (или) который на основании достоверной информации объявлен исчезнувшим в результате вооруженного конфликта (международного или немеждународного), другой ситуации насилия, стихийного бедствия или любой другой ситуации, в которой может потребоваться вмешательство компетентного органа государственной власти (см.: МККК, Руководящие принципы / Модельный Закон о пропавших без вести лицах, https://www.icrc.org/ru/document/rukovodyashchie-principy-modelnyy-zakon-o-propavshih-bez-vesti-licah). Сюда входят и лица, пропавшие без вести в связи с миграцией.

Принципы

I. Понимание понятия «семья» и роли семей

1. Центральное место в любой деятельности должно отводиться семьям, их опыту и знаниям

Специалисты, занимающиеся проблемой пропавших без вести мигрантов, должны отводить центральное место в любой деятельности семьям таких мигрантов, уделять внимание их переживаниям и опыту, в то же время обеспечивая их безопасность и благополучие. Это означает, среди прочего, что необходимо обеспечить активное участие родственников в разработке и осуществлении всех мер, связанных с розыском их близких, а также мероприятий по удовлетворению их потребностей в более широком смысле. Для этого в ходе розыска требуется помогать семьям понять зачастую технически сложные процессы и обеспечить им доступ ко всей необходимой информации, а также по возможности физический доступ к местам захоронения, в том числе посредством получения специального разрешения на въезд на соответствующую территорию. Когда розыском руководят другие лица и структуры, родственники должны иметь возможность передавать им информацию и получать информацию от них. Если же родственники не хотят в этом участвовать, у них должна быть и такая возможность.

2. Понимайте и учитывайте культурный контекст

При любых контактах с родственниками пропавших без вести следует учитывать особенности местной культуры. К ним можно отнести траурные и похоронные обычаи, неоднозначность положения в обществе (например, считается ли женщина, муж которой пропал без вести, замужней женщиной или вдовой) и стигматизацию. На практике наилучший подход — привлекать к взаимодействию с родственниками лиц из того же культурного контекста, в идеале — членов других пострадавших семей.

3. Используйте более широкое определение семьи

Определение семьи должно допускать широкое толкование, должно быть гибким, должно соответствовать традициям и культурным ценностям каждого народа, а также ситуативным вариациям, должно учитывать длительную эмоциональную зависимость и взаимное принятие отношений[3]. Оно не должно ограничиваться чисто биологическими связями — следует учитывать и социальные. В него следует также включать (временных) приемных родителей или опекунов либо, в соответствующих случаях, дальних родственников или членов общины, если это предусмотрено местными обычаями. Всех детей, к которым относятся как к членам семьи, независимо от их правового статуса, необходимо признавать таковыми.

Поскольку мигранты часто подолгу разлучены с семьями, они иногда устанавливают значимые социальные связи с товарищами, которые находятся рядом. Хотя последние не являются членами семьи, о них нельзя забывать: они могут сообщить об исчезновении или предоста-

3 В международном праве нет четкого определения термина «семья». Однако ряд международных и региональных документов и механизмов в сфере прав человека использует широкое толкование этого термина.

вить информацию, которая поможет при розыске и опознании. Особенно осторожно следует обращаться с теми семьями, члены которых расходятся во мнениях или имеют разные потребности.

4. Старайтесь выяснить местонахождение семей пропавших без вести мигрантов и установить контакт с ними

Чтобы привлечь родственников пропавших без вести к работе по удовлетворению их потребностей, необходимо прежде всего их найти. Выяснение местонахождения семей и установление контакта с ними по возможности должно быть первоочередной задачей, особенно для государственных структур, которые обязаны разыскивать пропавших без вести мигрантов и расследовать предполагаемые нарушения, а также для организаций гражданского общества, которые хотят работать с семьями и в их интересах. Государственные и другие структуры, работающие с семьями, не должны ждать до того момента, когда будет обнаружен человек, чья личность не установлена, или неопознанные останки, чтобы начать процесс розыска. Они должны проявлять инициативу и обращаться за информацией к родственникам пропавших без вести для целей розыска, принимая при этом надлежащие меры по защите данных.

5. Позаботьтесь об информированном согласии семей при любом взаимодействии с ними

Данные рекомендации опираются на принцип «не навреди», поэтому следует уделять особое внимание получению от членов семей добровольного, информированного и конкретного согласия на любое взаимодействие с ними, кроме самого первого контакта. Такое согласие следует понимать как основанный на доверии и прозрачности процесс (а не единичное событие), который может быть прерван в любой момент. Многие проблемы, связанные с таким согласием, можно решить максимально возможным привлечением семей к участию в работе. Дети должны давать информированное согласие в соответствии с уровнем дееспособности и возрастом. Процедура должна быть скорректирована таким образом, чтобы дети полностью участвовали во всех этапах процесса в соответствии с их выявленными интересами, пожеланиями и ощущениями.

6. Старайтесь заручиться доверием семей — это необходимая основа для работы с ними

Все лица и организации, желающие взаимодействовать с семьями пропавших без вести мигрантов, должны пользоваться доверием семей и считать такое доверие необходимым условием своей работы. Специалисты, работающие с семьями, должны стремиться, насколько возможно, к пониманию и уважению их мнения о судьбе пропавшего без вести.

7. Выявите и обеспечьте потребности семей

Помимо установления судьбы и местонахождения пропавшего без вести мигранта, у членов его семьи зачастую множество других потребностей, в том числе в правовой, административной, экономической и социально-психологической сферах. Каковы бы ни были ее конкретные цели и задачи, любая сторона, взаимодействующая с семьями пропавших без вести мигрантов, должна обладать необходимыми навыками, чтобы оценить потребности семей. Такая оценка, скорее всего, потребует участия специалистов из различных отраслей и должна проводиться с соблюдением принципа «не навреди». Если стороны не могут удовлетворить определенные потребности сами, следует направить семьи к тем, кто обладает необходимыми навыками и возможностями.

8. Разработайте способы взаимодействия, которые отвечают различным потребностям членов семей

В зависимости от ряда факторов, например пола, возраста, экономического положения, правового статуса, наличия или отсутствия инвалидности, родственники пропавших без вести будут демонстрировать различные потребности. Кроме того, имеет значение принадлежность к коренным народам, этническим и культурным группам, сообществам лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексов. Поэтому любое взаимодействие с членами семей, принадлежащими к таким группам, может потребовать особого подхода, опыта и знаний, чтобы обеспечить его эффективность и при этом избежать дискриминации и не причинить вреда этим людям. Также необходимо учитывать, что уязвимость и дискриминация, которые могут помешать взаимодействию с такими членами семей и поставить под угрозу их эффективное участие, могут быть вызваны несколькими причинами одновременно.

Особое внимание следует уделять тому, как безвестное исчезновение родственника сказывается на людях в зависимости от их гендерной принадлежности и какие потребности у них при этом возникают. Если без вести пропадают мужчины, их родственницы могут столкнуться с экономической уязвимостью и юридической неопределенностью, например в имущественных вопросах или вопросах опеки над детьми. Поэтому при взаимодействии с родственниками следует учитывать гендерные аспекты, а осуществлять его должны специально обученные сотрудники.

Интересы детей в возрасте до 18 лет, чьи родители или опекуны пропали без вести, должны быть в центре внимания при предоставлении поддержки им лично и их семьям, независимо от того, находится ребенок с родными или остался без сопровождения взрослых. Это значит, что необходимо учитывать желания ребенка во всех вопросах, касающихся его интересов, прибегая к способам, соответствующим его возрасту и уровню зрелости. Если ребенок остался без сопровождения, возможно, необходимо будет назначить законного опекуна, воссоединить ребенка с другими членами семьи или изыскать иные формы попечения и адаптированной под его нужды поддержки, например предоставить специализированную социально-психологическую помощь.

9. Поддерживайте ассоциации семей и сотрудничайте с ними, поскольку они дают родственникам пропавших без вести важную возможность участвовать в работе

Ассоциации семей дают родственникам конкретную и благотворную возможность участвовать в процессе, выступая в качестве заслуживающего доверия посредника между семьями и другими структурами в их стране и за границей. Такие ассоциации могут способствовать обмену информацией и выступать в качестве надежных координирующих структур, предоставляя родственникам площадку для встреч, выражения солидарности и взаимной поддержки. Там, где таких ассоциаций не существует, наилучшими возможностями обеспечить солидарность, поддержку и защиту прав родственников могут обладать другие группы, в том числе организации гражданского общества, ассоциации мигрантов, религиозные организации и другие сообщества.

D. Membreno/ICRC

Тегусигальпа, Центральный парк, Гондурас. Международный день пропавших без вести. Женщина показывает фотографию безвестно исчезнувшей дочери

II. Предоставление защиты и недопущение дискриминации

10. Защищайте семьи

Семьи пропавших без вести мигрантов могут нуждаться в защите от различных угрожающих им опасностей. Государства обязаны защищать права человека и основные свободы всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, в том числе право на свободу и личную неприкосновенность. В выполнении этих обязательств государствам могут помогать другие лица и структуры. При взаимодействии с семьями следует уважать и поддерживать их собственные стратегии защиты; такое взаимодействие должно быть основано на анализе контекста, в том числе следует учитывать, что родственники пропавших без вести сами могут быть нерегулярными мигрантами.

11. Помогайте родственникам отстаивать их права

Отношения между семьями пропавших без вести мигрантов и структурами, которые стремятся помочь в удовлетворении потребностей таких семей, можно рассматривать через призму того, что члены семей обладают определенными правами: многие потребности, которые они озвучивают, могут быть удовлетворены через обеспечение их прав. Поэтому все соответствующие лица и структуры должны убедиться, что родственники знают о своих правах, должны помогать им отстаивать эти права и должны напоминать властям об их обязательствах в этом отношении.

12. Соблюдайте принцип отсутствия дискриминации, обеспечивая всем семьям равные возможности

Семьи пропавших без вести мигрантов имеют право на равную правовую защиту. Они должны пользоваться защитой от любой дискриминации по таким признакам, как раса, цвет кожи, пол, возраст, язык, вероисповедание, политические или иные убеждения, культурные предпочтения или практики, имущественное, сословное или иное положение, сексуальная ориентация, этническое или социальное происхождение, инвалидность или миграционный статус.

13. Учитывайте вопросы психического здоровья и социально-психологические аспекты: снижайте риск вреда и минимизируйте стигматизацию

Специалисты, работающие с семьями, должны помнить о социально-психологических последствиях, с которыми сталкиваются люди в связи с безвестным исчезновением члена семьи. Отсутствие новостей о судьбе пропавшего без вести и социально-экономические последствия его безвестного исчезновения являются фактором риска, способным спровоцировать психические и социально-психологические проблемы, и зачастую вызывают серьезное психологическое потрясение. В связи с этим рекомендованы следующие меры:

- в ходе любой работы с потребностями родственников следует поддерживать их усилия по поиску пропавшего без вести;
- когда психологическое потрясение находится в острой и интенсивной стадии, следует по возможности направлять родственников пропавшего без вести к специалистам в сфере психического здоровья, обученным работе с их специфическими потребностями; если таких служб нет, необходимо их создать;
- специалисты, работающие с людьми в подобном состоянии, должны знать о возможных социальных последствиях, например стигматизации, и должны заботиться о том, чтобы их вмешательство минимизировало такие последствия;
- в случае смерти пропавшего без вести лица следует уделять особое внимание вопросам психического здоровья и социально-психологического благополучия с момента эксгумации до уведомления об опознании и возвращения останков семье; в таких случаях необходимо наладить специальные процессы, в рамках которых семьи смогут получить поддержку.

III. Передача и защита информации

14. Четко определите контактное лицо или структуру, к которым могут обратиться семьи

Власти в странах происхождения, транзита и назначения, а также другие стороны, участвующие в розыске пропавших без вести мигрантов, должны обеспечить родственникам последних и другим лицам возможность сообщить о безвестном исчезновении и без каких-либо неблагоприятных последствий предоставить или получить необходимую информацию, используя простые и доступные процедуры.

Учитывая, что в обработке собранной информации зачастую участвует множество организаций и ведомств, в том числе в различных географических юрисдикциях, соответствующие стороны, в особенности государства, должны четко указать лиц или структуры, к которым могут обратиться семьи пропавших и другие лица. Такие контактные лица или структуры также должны облегчать родственникам пропавших без вести мигрантов транснациональный доступ (посредством дипломатических или консульских каналов) и (или) взаимодействие с

неправительственными и международными организациями в государствах происхождения мигрантов, транзита и назначения.

Если это невозможно, в качестве каналов передачи информации следует рассмотреть неформальные сообщества и диаспоры в таких государствах.

15. Предоставляйте семьям как можно более полную информацию

Количество и качество информации, предоставляемой семьям, имеет большое значение как для эффективного удовлетворения их потребностей, так и для формирования их ожиданий от процесса. В связи с этим государства и любые другие структуры, помогающие семьям, должны стараться предоставить им как можно больше актуальной и полезной информации, своевременно и на понятном им языке.

16. Обеспечьте защиту персональных данных и их законное использование

Защита персональных данных — неотъемлемая часть защиты жизни, неприкосновенности и достоинства людей. При обработке персональных данных необходимо соблюдать принципы защиты данных, например принципы добросовестности и законности, которые требуют, чтобы обработка данных осуществлялась лишь при наличии законных оснований для этого и лишь так, как может разумно ожидать человек, которого эти данные касаются.

При сборе данных родственников пропавших без вести необходимо получить их добровольное, информированное и конкретное согласие. При этом действует принцип прозрачности, требующий, чтобы при сборе данных людям предоставляли хотя бы минимум информации о том, как будут обрабатываться их данные. Поскольку пропавшие без вести не могут дать согласие на сбор и использование своих персональных данных, необходимо ориентироваться на общественные или жизненно важные интересы. Если пропавший без вести найден живым, следует получить его согласие на передачу информации о нем, в том числе его семье. При сборе, хранении и передаче информации о детях и их личности требуется применять дополнительные меры защиты.

Кроме того, необходимо соблюдать другие принципы, касающиеся целевого ограничения и минимизации данных, ограничения их хранения, безопасности и подотчетности.

17. Уведомляйте семьи об опознании надлежащим образом

Специалистов необходимо научить детально разъяснять родственникам умершего содержание междисциплинарных отчетов об опознании, особенно информацию из сферы судебной медицины. Сведения нужно излагать на понятном родственникам языке, четко и сочувственно, по возможности — при личном общении, в защищенном и безопасном месте. Кроме того, необходимо предоставить родственникам копию отчета об опознании пропавшего без вести мигранта на их языке. По возможности информировать родственников должны специалисты, представляющие различные дисциплины, в том числе судмедэксперты и психологи.

Благодарности

МККК выражает благодарность Саймону Робинсу (Йоркский университет), разработавшему первый проект настоящих принципов, а также перечисленным ниже экспертам, которые участвовали в соответствующих совещаниях, предоставили свои комментарии и внесли иной вклад в составление данного документа:

Надия Азугаг Буснина, «Караван мигрантов» (Испания)

Изабелла Александер-Натани, «Смолл уорлд филмз» (США)

Анхелика Апарисио, Международная комиссия по пропавшим без вести (Нидерланды)

Джулия Блэк, Международная организация по миграции (Германия)

Сид Болтон, проект «Последние права» (Великобритания)

Николь Бэтч, Австралийский Красный Крест (Австралия)

Кармела Бюлер, Федеральный департамент иностранных дел Швейцарии (Швейцария)

Николь Виндлин, Швейцарский Красный Крест (Швейцария)

Алекс Вулф, Британский Красный Крест (Великобритания)

Мария Клара Гальвис Патиньо, бывший член Комитета ООН по насильственным исчезновениям (Колумбия)

Хулия Гонсалес Дерас, Национальный круглый стол по миграции в Гватемале (Гватемала)

Ана Лорена Дельгадильо, Фонд справедливости и демократического верховенства права (Мексика)

Катриона Джарвис, проект «Последние права» (Великобритания)

Кейт Дирден, Международная организация по миграции (Германия)

Мерседес Доретти, Аргентинская судебно-антропологическая группа (Мексика/США)

Карла Кинтана, Национальная комиссия по розыску (Мексика)

Алессандра Ла Ваккара, Международная комиссия по пропавшим без вести (Нидерланды)

Этелинда Лопес, Институт судебной медицины (Гондурас)

Маме Бара Ндойе, Ассоциация семей АКРАФТ (Ассоциация репатриированных нелегалов и семей пострадавших в Тиарой-сюр-мер) (Сенегал)

Серхио Овалье, Международная организация по миграции (Гватемала)

Кармен Осорно Солис, Аргентинская судебно-антропологическая группа (Мексика)

Нина Пикер, Шведский Красный Крест (Швеция)

Орасио Равенна, Комитет ООН по насильственным исчезновениям (Аргентина)

Робин Рейнеке, Центр Юго-Запада, Аризонский университет (США)

Дебора Руис Вердуско, Международная комиссия по пропавшим без вести (Мексика/Нидерланды)

Роса Нелли Сантос, Комитет родственников пропавших без вести мигрантов г. Эль-Прогресо (Гондурас)

Габриела Санчес, Техасский международный университет A&M (США)

Марта Санчес Дионис, Международная организация по миграции (Германия)

Кейт Спредли, Техасский государственный университет в Сан-Маркосе (США)

Хосе Суаснавар, Фонд судебной антропологии Гватемалы (Гватемала)

Кодзи Тэрая, бывший член Комитета ООН по насильственным исчезновениям (Япония)

Андре Ле Ду Уамба, Организация помощи жертвам нелегальной миграции и их семьям (Камерун)

Эдуардо Уольке, Управление по правам человека в Гватемале (Гватемала)

Томмазо Фаббри, «Врачи без границ» (Италия)

Филиппо Фюрри, «Боатс фо пипл/Гибель во время миграции» (Франция)

Габриелла Читрони, Миланский университет «Бикокка» (Италия)

Худит Эрасо, Группа социальных исследований и социально-психологической работы (Гватемала)

Карла Ванесса Эрнандес Марес, Аргентинская судебно-антропологическая группа (Мексика)

Уильям Эспино, Управление по защите прав человека в Сальвадоре (Сальвадор)

О проекте МККК по пропавшим без вести

Центральное агентство по розыску Международного Комитета Красного Креста (МККК) получило свой мандат много лет назад и уже 150 лет занимается розыском пропавших без вести и воссоединением разлученных родственников. В 2018 г. МККК приступил к осуществлению проекта по пропавшим без вести, будучи убежден, что для решения проблемы пропавших без вести и предоставления информации их семьям необходимо объединить усилия в мировом масштабе. В сотрудничестве с другими акторами МККК в рамках данной инициативы стремится объединить экспертов, представителей семей людей, пропавших без вести, и других заинтересованных лиц и организации по всему миру, чтобы сформировать единое представление об оптимальных методах работы, популяризировать действующие технические стандарты и при необходимости разработать новые. Более подробную информацию о проекте можно найти в этой брошюре и в видео.

Missing Persons
A Global Response

Международный Комитет Красного Креста
19, Avenue de la Paix
1202, Женева, Швейцария
missingpersonsproject@icrc.org
© МККК, август 2021 г.

Фотография на обложке: J. Cendon/ICRC

4578/005 08.2022