

Дискриминация по расовому признаку является реальностью для многих представителей этнических или национальных меньшинств в Российской Федерации. Данный доклад выделяет некоторые особые аспекты расовой дискриминации и ее воздействия на повседневную жизнь женщин, мужчин и детей в Российской Федерации, которым отказано в полноценной реализации прав человека из-за цвета кожи, расы, этнической принадлежности, происхождения или национальности.

Некоторые группы становятся объектом неоправданно частых проверок документов со стороны органов милиции, зачастую приводящих к незаконному задержанию или жестокому обращению. Лица, ищущие убежища, и беженцы сталкиваются с дополнительными трудностями, поскольку их документы не признают в милиции. В некоторых регионах целым группам населения отказывают в существенном ряде экономических, гражданских и политических прав, включая право на гражданство.

Как и во многих других странах, правоохранительные органы в Российской Федерации скорее являются отражением господствующего в обществе в целом дискриминационного отношения, нежели противодействуют этому. О многих расистских нападениях не сообщается в органы милиции, поскольку их жертвы опасаются дальнейших нарушений. В результате жертвы преступлений на расовой почве редко видят правосудие.

В октябре 2002 г. Международная Амнистия начала проведение крупной всемирной кампании против нарушений прав человека в Российской Федерации под названием „Справедливость для всех“. Целью данного доклада, публикуемого в рамках этой кампании, является мобилизация людей во всем мире для обращения с призывом к правительству Российской Федерации оказать противодействие расизму и искоренить его, а также обеспечить, чтобы право не подвергаться расовой дискриминации стало реальностью для каждого человека в Российской Федерации.

“Документы!”

Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

# „Документы!“

Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Международная Амнистия

„Документы!“

Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Обложка: Вооруженный милиционер проверяет документы, удостоверяющие личность, Москва, февраль 2000 г.  
© Дмитрий Лебедев / „Коммерсант“

Международная Амнистия – это всемирное движение активистов-добровольцев, которые борются за защиту и соблюдение международно признанных прав человека.

Цель Международной Амнистии – достижение такого положения в мире, при котором каждый человек может пользоваться всеми своими правами, провозглашенными во Всеобщей декларации прав человека и других международных стандартах.

Для достижения указанной цели Международная Амнистия занимается исследовательской работой, а также проводит акции с целью предупреждения и пресечения серьезных нарушений прав на физическую и психическую неприкосновенность личности, на свободу совести и выражения, а также на свободу от дискриминации. В этой связи МА:

- Борется за освобождение узников совести – лиц, подвергшихся лишению свободы за свои политические, религиозные или другие сознательно отстаиваемые убеждения либо из-за их этнической принадлежности, пола, цвета кожи, языка, национальности или социальной принадлежности и материального положения, происхождения или иного статуса; лиц, которые не прибегали к насилию и не призывали к нему;
- Борется за проведение справедливых и своевременных судебных разбирательств в отношении всех политических заключенных;
- Безоговорочно выступает против смертной казни, пыток и других форм жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания;
- Проводит кампании, призывающие положить конец политическим убийствам и „исчезновениям“;
- Призывает правительства воздерживаться от незаконных убийств в ходе вооруженных конфликтов;
- Призывает вооруженные политические группировки прекратить такие нарушения, как задержание узников совести, захват заложников, пытки и незаконные убийства;
- Выступает против нарушений, совершаемых негосударственными формированиями, если государство не способно выполнить свои обязательства по обеспечению эффективной защиты от подобных нарушений;
- Борется за привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении прав человека;
- Стремится к оказанию помощи лицам, ищущим убежища, которые подвергаются риску быть возвращенными в страну, где их права могут быть серьезно нарушены;
- Выступает против ряда серьезных нарушений экономических, социальных и культурных прав.

Международная Амнистия также стремится:

- Сотрудничать с другими неправительственными организациями, Организацией объединенных наций и региональными межправительственными организациями;
- В целях предотвращения нарушений прав человека, обеспечить контроль за международными отношениями в военной сфере, а также между силами безопасности и полицией;
- Осуществлять программы образовательного и просветительского характера в области прав человека.

Международная Амнистия – это демократическое движение, деятельность которого основана на принципе самоуправления и которое насчитывает более миллиона членов и сторонников в более чем 140 странах и регионах. Ее деятельность финансируется в основном за счет членских взносов и частных пожертвований.

Она не зависит ни от каких правительств, а также не связана никакими политическими или религиозными убеждениями. Она не поддерживает и не выступает против каких-либо систем правления или политических систем, а также взглядов тех, чьи права она стремится защищать. Ее единственная задача – объективная защита прав человека.

# „Документы!“

## Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Издание Международной Амнистии

Просьба иметь в виду, что некоторые фотографии и описание отдельных случаев, содержащиеся в докладе, могут оказать гнетущее воздействие на читателей.

Впервые опубликовано в 2003 г.  
Издательством Международной Амнистии  
Международный Секретариат  
Peter Benenson House  
1 Easton Street  
London WC1X 0DW  
Соединенное Королевство

<http://www.amnesty.org/russia>

© Авторские права  
Издание Международной Амнистии 2003 г.  
ISBN: 0-86210-330-4  
Индекс МА:EUR 46/001/2003/R  
Язык оригинала: английский

Отпечатано:  
The Alden Press  
Osney Mead  
Oxford  
United Kingdom

Все права защищены. Запрещается репродуцировать, вводить в поисковую систему или передавать данные материалы в любой форме или любыми способами, включая электронные, механические, фотокопировальные, записывающие и/или иные, без предварительного разрешения издателей.

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>ГЛОССАРИЙ</b>	<b>vi</b>
<b>Глава 1: Введение</b>	<b>1</b>
Деятельность Международной Амнистии по борьбе с расизмом	6
<b>Глава 2: Этнические и национальные группы в Российской Федерации</b>	<b>9</b>
<b>Глава 3: Международные стандарты</b>	<b>15</b>
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации	16
Региональные документы по правам человека	20
<b>Глава 4: Регистрация – прямой путь к нарушениям</b>	<b>25</b>
<b>Глава 5: Предвзятое отношение со стороны милиции</b>	<b>31</b>
<b>Глава 6: „Некуда обратиться за помощью“ – неспособность защитить</b>	<b>40</b>
<b>Глава 7: Расизм в применении законодательства о гражданстве</b>	<b>47</b>
<b>Глава 8: Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, и беженцы</b>	<b>57</b>
<b>Глава 9: Рекомендации правительству Российской Федерации</b>	<b>67</b>
<b>Приложение I: Руководство по подготовке и обучению должностных лиц в области прав человека (12 пунктов)</b>	<b>73</b>
<b>Приложение II: Программа Международной Амнистии по предотвращению пыток со стороны должностных лиц (12 пунктов)</b>	<b>80</b>
<b>Примечания</b>	<b>84</b>

# ГЛОССАРИЙ

<b>СНГ</b>	Содружество независимых государств
<b>КЛРД</b>	Комитет по ликвидации расовой дискриминации
<b>КПП</b>	Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания

## **Государственная Дума**

	Нижняя палата парламента
<b>ЕКРН</b>	Европейская комиссия против расизма и нетерпимости
<b>ФМС</b>	Федеральная миграционная служба
<b>ФСБ</b>	Федеральная служба безопасности
<b>ГУВД</b>	Главное управление внутренних дел
<b>МПГПП</b>	Международный пакт о гражданских и политических правах
<b>МПЭСКП</b>	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
<b>МВД</b>	Министерство внутренних дел
<b>ОБСЕ</b>	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
<b>ОВИР</b>	Отдел виз и регистраций
<b>НПО</b>	Неправительственная организация
<b>РУБОП</b>	Региональное управление по борьбе с организованной преступностью
<b>УВКБ</b>	Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев

# Глава 1: Введение

**„Путин сказал, что каждый должен себя здесь чувствовать, как дома, и это, конечно, приятно. Но мы бы хотели себя чувствовать в безопасности, а не как дома.“**

Петрус Индонго, Генеральный секретарь Ассоциации африканских студентов Российского университета дружбы народов, Москва.

Летний пикник в Тропаревском парке в Москве, казалось бы, должен был предоставить его участникам возможность на несколько часов отвлечься от своих ежедневных забот. Вместо этого, участвующие в нем беженцы подверглись жестокому нападению со стороны группы, состоящей примерно из 10 бритоголовых русских мужчин, выкрикивавших расистские лозунги.

Нападение произошло 13 июля 2002 г. около 8 часов вечера, когда гуляющие покидали парк. Они обратились к работникам ГАИ, пост которой находился неподалеку, с просьбой о помощи, а также к сотруднику милиции, сидевшему в автомобиле, но он велел им уходить. Они остановили проезжавшую мимо милицейскую машину, но милиционеры, находившиеся в ней, сказали, что это не их участок, и отказались помочь.

В конце концов, спустя полчаса на место происшествия прибыла милиция. К этому моменту все нападавшие убежали, за исключением двух человек, предположительно, участвовавших в нападении, а около потерпевших находились Преподобный Джон Калун со своей женой д-ром Ноэл Калун, которые организовали этот пикник, а также женщины и дети, также участвовавшие в пикнике.

Один из сотрудников, следователь по уголовным делам, немедленно обвинил участников пикника в том, что это они затеяли драку, заявив, что „Вас 20 человек, а русских только двое.“ Когда свидетели нападения попытались рассказать ему, что они видели, сотрудник не захотел их слушать. Вместо этого он начал выяснять личности и положение лиц, участвовавших в прогулке: „Откуда вы приехали? Вы легально находитесь в Москве? Какой официальный адрес вашей церкви? Где она зарегистрирована? У вас есть официальная регистрация? Вы африканцы или афро-американцы?“ Д-р Калун попросила сотрудника назвать его полное имя, но он отказался. Другие милиционеры проверили документы у всех присутствующих.

Некоторые из участников пикника, те, у которых были документы, выданные Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ), ушли. Милиция, как правило, не признает подобные документы документами, удостоверяющими личность. Поэтому беженцы обычно избегают контактов с органами милиции, поскольку подобные контакты часто приводят к незаконным задержаниям и штрафам (см. главу 8).

Один из участников пикника, Жерман Сумель Кембу, студент из Камеруна, получил серьезные травмы в ходе нападения. Несмотря на то что он нуждался в срочной медицинской помощи, его вместе с двумя предполагаемыми участниками нападения доставили в отделение милиции в Теплом Стане для допроса.

Один из очевидцев рассказал Международной Амнистии, что когда Жермана Сумеля Кембу привели в отделение милиции, у входа находились трое молодых людей, соответствовавших описанию нападавших, представленному свидетелями. Один из них при виде Жермана Сумеля Кембу и сотрудников милиции выкрикнул „Белая власть!“

Так как состояние Жермана Сумеля Кембу ухудшалось, а «Скорая помощь» не появлялась, священник Калун и его жена настояли на том, чтобы его срочно доставили в больницу. По дороге они были остановлены сотрудниками милиции для дачи показаний и наконец в 22 часа 30 минут прибыли в травмпункт в Ясенево. Позже туда прибыли несколько сотрудников милиции и пытались настоять на том, чтобы Жерман Сумель Кембу был немедленно возвращен в отделение милиции. Наконец, только после вмешательства представителя посольства Камеруна, его отвезли в больницу. Его привезли в Боткинскую больницу в 2 часа ночи, несколько часов спустя после нападения.

Этот случай неординарен, поскольку он был значительно освещен прессой и в связи с ним было начато расследование. Несколько беженцев изъявили желание, с помощью юристов из УВКБ, направить письменные жалобы, в том числе на неспособность органов милиции обеспечить их защиту. Однако самым необычным аспектом данного дела является то, что в предъявленном обвинении<sup>1</sup> говорится об „отягчающих обстоятельствах“, заключающихся в расистском характере нападения.

К моменту написания данного доклада расследование завершено не было.<sup>2</sup>

Дискриминация по расовому признаку – это реальность для многих представителей этнических или национальных меньшинств в Российской Федерации. В случаях, о которых стало известно Международной Амнистии, жертвами являются в основном студенты и беженцы из Африки; но среди них также и граждане Российской Федерации (в том числе, этнические чеченцы и евреи), а также выходцы с Южного Кавказа, из Южной, Юго-Восточной и Центральной Азии, Ближнего Востока и Латинской Америки.

Исследование, проведенное Международной Амнистией, показывает, что часто применение официальными чиновниками актов, регулирующих правила регистрации и гражданства, носит дискриминационный характер. В некоторых случаях органы милиции подвергают представителей определенных групп населения неоправданно частым проверкам документов, зачастую приводящим к незаконному задержанию или жестокому обращению (см. главу 6). Беженцы испытывают дополнительные трудности, поскольку их документы не признают в милиции (см. главу 8). В некоторых регионах согласно действующему законодательству целые группы людей оказываются лишенными значительного числа экономических, гражданских и политических прав, включая и право на гражданство (см. главу 7).

Как и во многих других странах, правоохранительные органы в Российской Федерации скорее разделяют расовые предрассудки, господствующие в обществе в целом, нежели противостоят им. Исследование Международной Амнистии указывает на то, что о многих нападениях на расовой почве их жертвы предпочитают не сообщать в органы милиции из-за опасений дальнейших преследований со стороны самой милиции. Фактам нападений на расовой почве часто не придается серьезное значение, и их расценивают как действия, совершенные нетрезвыми подростками, и милиция отказывается регистрировать их как нападения на расовой почве и проводить расследование. В результате жертвы преступлений на расовой почве редко могут рассчитывать на правосудие, в органах милиции и в обществе в целом формируется терпимое отношение к расизму, а представители этнических меньшинств знают, что им некуда обратиться за помощью.



Расизм является покушением на само понятие универсальных прав человека. Он представляет собой систематический отказ некоторым людям в полноценной реализации их прав из-за цвета кожи, расовой или этнической принадлежности, происхождения или национальности. Право не подвергаться расовой дискриминации является фундаментальным принципом норм о правах человека. Согласно международному праву правительства обязаны бороться с дискриминацией во всех ее формах. На них также лежит обязанность обеспечить, чтобы законы и государственные институты обращались к причинам и последствиям дискриминации.

И тем не менее, расовая дискриминация продолжает существовать практически в каждом обществе, несмотря на все усилия ООН и других организаций во всем мире, направленные на борьбу с расизмом, и на прекрасные декларации, закрепленные в конституциях и законодательстве многих стран.

Независимо от того, осуществляются ли расистские действия официальными представителями государства, отдельными лицами или группами населения в целом (неофициальными лицами), они всегда связаны с тем обездоленным и зависимым положением, которое занимают в обществе объекты дискриминации. Неспособность привлекать к ответственности тех, кто совершает акты расизма, поощряет или потворствует им, зачастую усугубляет проблему и способствует созданию климата безнаказанности для тех, кто совершает подобные акты.

Данный доклад, подготовленный в сентябре 2002 г., не претендует на то, чтобы охватить все национальные, этнические или расовые группы в Российской Федерации, подверженные дискриминации. В нем выделены некоторые группы, являющиеся предметом исследования Международной Амнистии. В доклад могла быть включена информация и о многих других группах, случаях и проблемах. Тот факт, что в докладе выделяются особые группы населения, вовсе не означает, что они являются единственными или главными жертвами дискриминации или что то, с чем сталкиваются другие потерпевшие, заслуживает меньше внимания. Также фокусирование внимания на отдельных видах дискриминации не должно затушевывать того, что различные формы дискриминации взаимосвязаны. Каждый человек представляет собой сложный комплекс, который не может быть сведен к какому-либо одному фактору, как-то: расовая или этническая принадлежность, пол, сексуальная ориентация или социальное происхождение.

Лица, наделенные властью и ответственностью за проведение изменений, признают тот факт, что в настоящее время расизм является серьезной проблемой в Российской Федерации. Например, Президент Владимир Путин и Генеральный прокурор открыто заявили о недопустимости проявлений расизма, а также о том, что с лицами, ответственными за подобные действия, будут обращаться с „максимальной строгостью, предусмотренной законом.“<sup>3</sup> Президент Путин также сделал заявления, в которых признал тот факт, что российские граждане из Чеченской республики несправедливо ассоциируются с „террористическими“ и другими преступными действиями.

Указанные заявления резко контрастируют с прежней практикой, продолжающей сохраняться в некоторых регионах Российской Федерации и проявляющейся в разжигании официальными должностными лицами вражды в отношении представителей этнических меньшинств в целях политической целесообразности. Предстоящие в декабре 2003 г. и марте 2004 г. парламентские и президентские выборы станут испытанием того, сможет ли Российская Федерация избежать тенденции, наблюдаемой во многих других странах, использовать представителей этнических меньшинств в качестве „козлов отпущения“ ради получения дополнительных политических очков.

Начали предприниматься позитивные шаги по борьбе с расизмом. В 2001 г. власти инициировали пятилетнюю Государственную программу по формированию терпимости и предотвращению экстремизма в российском обществе, предусматривающую проведение широкого ряда реформ под эгидой Министерства образования. Указанная программа направлена на изменение отношения и практики, способствующих дискриминации по расовому и религиозному признаку. Учреждение поста уполномоченного по правам человека во всех регионах Российской Федерации предложит еще один потенциальный механизм для проведения изменений. Производится обновление законодательства, и на соответствующие министерства возложена, например, обязанность по разработке эффективной и четкой иммиграционной и миграционной политики.

Российские неправительственные организации (НПО), сплотившие свои силы во время проходившей в 2001 г. Всемирной конференции ООН против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости,<sup>4</sup> продолжают поднимать эти проблемы, а также проводить серьезную работу по выявлению проявлений расовой дискриминации, бороться с расизмом с помощью судов, оказывая поддержку жертвам расизма и лоббируя проведение изменений.

Совет Европы, Европейский Союз (ЕС), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), а также ООН выразили свою озабоченность в связи с проявлениями расизма и дискриминации в Российской Федерации и направили властям рекомендации по данному вопросу. Правительству следует продемонстрировать большую приверженность международным стандартам и выполнить указанные рекомендации в том случае, если оно заинтересовано в обеспечении защиты основных прав человека.

Данный доклад завершается серией собственных рекомендаций Международной Амнистии по противодействию расизму в Российской Федерации. Целью этих рекомендаций, как и доклада в целом, является оказание поддержки и содействия работе, проводимой отдельными лицами и организациями как в самой Российской Федерации, так и в рамках международного правозащитного движения, с целью обеспечения соблюдения права не подвергаться расовой дискриминации.

Этот доклад публикуется в рамках проводимой Международной Амнистией широкой всемирной кампании против нарушений прав человека в Российской Федерации. Цель кампании – продемонстрировать несоответствие между правами человека, которыми граждане Российской Федерации наделены в соответствии с международным и национальным законодательством, и реальностью, характеризующейся широко распространенными нарушениями прав человека, совершаемыми официальными представителями государства и неофициальными лицами в атмосфере

безнаказанности. Члены Международной Амнистии во всем мире призывают российское правительство выполнять свои обязательства по защите, обеспечению и соблюдению прав человека в целях достижения **справедливости для всех**.

## Деятельность Международной Амнистии по борьбе с расизмом

Международная Амнистия борется с расизмом во всем мире в рамках своей деятельности, направленной на содействие соблюдению ряда прав, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека. Она призывает к ратификации и выполнению государствами положений международных и региональных документов по правам человека, запрещающих все формы расовой дискриминации. Она также осуществляет работу по всему миру, связанную с конкретными случаями грубых нарушений права не подвергаться дискриминации, включая расовую дискриминацию.

Деятельность Международной Амнистии по борьбе с расизмом включает в себя проведение кампаний за освобождение узников совести,<sup>5</sup> подвергшихся тюремному заключению исключительно из-за расовой, национальной или этнической принадлежности, происхождения, а также работу по конкретным случаям, когда расизм является основой таких нарушений, как пытки, жестокое обращение, смертная казнь, „исчезновения“, несправедливые суды над политическими заключенными,<sup>6</sup> незаконные убийства, превышение силы, насильственное изгнание, массовые высылки и разрушение домов. Организация также выступает против дискриминационных законов, способствующих указанным нарушениям. В дополнение к этому Международная Амнистия осуществляет свое вмешательство в тех случаях, когда расовая дискриминация лишает ее жертв возможности возмещения ущерба, способствуя созданию климата безнаказанности для тех, кто совершает нарушения, или нарушает права лиц, ищущих убежища в попытке избежать преследования.

В основе деятельности Международной Амнистии по борьбе с дискриминацией по признаку расы, цвета кожи, родового, этнического или национального происхождения лежит принцип, закрепленный в статье 1 (1) Международной конвенции по ликвидации всех форм расовой дискриминации:

„В настоящей Конвенции выражение „расовая дискриминация“ означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни.“

В 2001 г. Международная Амнистия опубликовала доклад „Расизм и отправление правосудия“<sup>7</sup> в качестве своего вклада в дело борьбы против расизма, приуроченного к обсуждению в рамках Всемирной конференции ООН против расизма.<sup>8</sup>

## Глава 2: Этнические и национальные группы в Российской Федерации

Население Российской Федерации отличается широким разнообразием этнических групп. Хотя около 84% населения составляют этнические русские, в нем также представлено около 100 других различных этнических или национальных групп.

Российская Федерация возникла в качестве суверенного государства в 1991 г. после распада Советского Союза, унаследовавшего в 1917 г. широкое разнообразие культур и народов, населявших до этого территорию царской империи. На протяжении сотен лет эта империя боролась за расширение и консолидацию своих границ, часто используя для этого пограничные поселения полувоенных групп, состоящих из представителей славянского населения, казаков, получавших взамен определенные привилегии. Ко второй половине 19 столетия царская империя добилась контроля над народами Кавказа и Центральной Азии.

Советская национальная политика проводилась по-разному в различные периоды. В годы, последовавшие сразу после революции 1917 г., ознаменовавшиеся рождением Советского Союза, акцент делался на предоставлении культурной автономии национальным меньшинствам, хотя и отмечались элементы правления по принципу „разделяй и властвуй“. Под руководством Комиссара по делам национальностей Иосифа Сталина право на самоопределение было отменено, затем последовали многочисленные аресты политических и культурных лидеров на всей территории Советского Союза. Во время Второй мировой войны лидеры Советского Союза осуществляли крупномасштабное насильственное переселение лиц, воспринимавшихся в качестве потенциальных внутренних врагов, только на основании их этнического или национального происхождения или политической „неудобности“ из-за места их проживания. Среди указанных насильственно переселенных в другие регионы Советского Союза этнических групп: чеченцы, ингуши, карачаи, балкары, месхетинцы, крымские татары, понтийские греки, курды, корейцы, калмыки и немцы с Поволжья и Украины.

До смерти Сталина в 1953 г. на представителей запрещенных народов налагались строгие ограничения, касающиеся их передвижения: от них требовалось каждую неделю отмечаться в отделении милиции, и они подвергались строгим санкциям за любое передвижение за пределы территории, в которой они были зарегистрированы. Хотя после 1953 г. указанные ограничения были сняты, практическая реализация права на возвращение в места своего исконного проживания для многих людей оказалась невозможна, а открытое обсуждение проблемы насильственного переселения было запрещено.

Антисемитизм, как правило, являлся элементом официальной политики в бывшем Советском Союзе, как в период правления Сталина, так и после его смерти в 1953 г. Это обычно маскировалось термином „антисионизм“ с применением несколько модифицированной версии системы грубых образов, заимствованных из времен царской России или даже нацистской Германии.<sup>9</sup>

В период между 1970 г. и 1980 г. многие из тех лиц, которых Международная Амнистия взяла под свою защиту в качестве узников совести, подверглись тюремному заключению или ссылке за свою борьбу против того, что по их мнению, являлось официальной политикой „русификации“, запрещавшей использовать в качестве официального свой родной язык или отмечать национальные праздники.

В 1989 г. в период либерализации, известном как „перестройка“, правительство Советского Союза выпустило декларацию под названием „Преступные деяния, совершенные сталинским режимом“, касающуюся практики депортаций и репрессий в отношении различных лиц. Были созданы комиссии с целью разрешения практических проблем, связанных с восстановлением прав 10 указанных граждан. Однако процесс реабилитации для некоторых народов, как, например, месхетинцы, был прерван в 1991 г., когда Советский Союз прекратил свое существование. Многие другие вопросы, такие, как право на возвращение к месту своего исконного проживания, право на обладание российским паспортом, а также право на компенсацию, остались неразрешенными и по сей день.

Проведенная в 1989 г. перепись населения бывшего Советского Союза выявила 113 этнических групп, или „национальностей“, численностью от 1000 и более человек, а также несколько десятков групп, насчитывающих по несколько сотен человек.<sup>11</sup> Почти все они обладали своим собственным языком, обычаями и религиозными традициями. Представители 15 национальностей (русской, украинской, узбекской, белорусской, казахской, азербайджанской, армянской, таджикской, грузинской, молдавской, литовской, туркменской, киргизской, латвийской и эстонской) имели отдельные республики в составе Советского Союза. Несколько десятков других групп имели автономные области или территории. Все они являлись гражданами единого целого – Советского Союза.

В результате распада Советского Союза возникли 15 суверенных государств, крупнейшим из которых является Российская Федерация. В каждом из них проживают этнические или национальные меньшинства. Все граждане бывшего Советского Союза имели единообразный паспорт, в котором указывалось место рождения и „национальность“ 12 его владельца, но обозначалась только одно, одинаковое для всех, советское гражданство. Эти паспорта оставались действительными, пока постепенно не были заменены на паспорта новых государств, или в них не были сделаны записи о гражданстве конкретной республики. Однако в декабре 2003 г. старые паспорта утратят свою законную силу, оставив, возможно, миллионы людей, в силу различных причин, без гражданства.

Распад Советского Союза сопровождался несколькими конфликтами как в самой Российской Федерации, где самым продолжительным является конфликт в Чечне, так и за ее пределами, например, в Таджикистане, где сотни тысяч людей были вынуждены бежать с насиженных мест, спасаясь от военных действий в начале 1990-х годов.

Первый конфликт в Чечне (1994–1996 г.г.) завершился подписанием мирного соглашения, приведшего к выводу российских федеральных сил с территории Чечни. Однако, в сентябре 1999 г. российские власти вновь направили войска в Чечню. Последовавший за этим конфликт характеризовался крупномасштабными нарушениями прав человека со стороны российских вооруженных сил. Как сообщается, чеченские боевики также нарушали права человека. Хотя данный доклад не касается вопроса нарушений прав человека в Чечне, необходимо отметить, что в нескольких докладах, опубликованных Международной Амнистией за последние годы, 13 приводятся факты изнасилований и других видов пыток, „исчезновений“, внесудебных казней и прямых нападений на гражданское население. Согласно заявлениям российских властей, поводом для направления войск в Чечню в 1999 г. послужила серия взрывов жилых домов в Москве и двух других городах, вину за которые российские власти возложили на „чеченцев“, а также нападение на несколько городов и деревень в соседнем Дагестане, организованное отрядом чеченских боевиков численностью около 1000 человек.

Экономика многих из суверенных государств, возникших в результате распада Советского Союза, остается слабой, и более процветающие регионы Российской Федерации продолжают привлекать работников-мигрантов и мелких торговцев из большинства бывших советских республик, в том числе Таджикистана, Азербайджана, Украины, Молдовы и Беларуси.

Наследие политики бывшего Советского Союза в отношении развивающихся стран ощущается в той роли, которую играет Москва в качестве международного центра, связанного авиалиниями со многими странами Африки, Азии и Ближнего Востока. Оно также и в том большом количестве, в частности, африканских студентов, выбирающих в качестве места своей учебы российские высшие учебные заведения: по оценкам, в настоящее время около 1000 африканских студентов проходят обучение в Российском университете дружбы народов в Москве, преподавательский и студенческий состав которого представлен 450 национальностями из более чем 100 стран.<sup>14</sup>

Общество с таким сложным и разнообразным наследием требует от политических деятелей взвешенных и хорошо продуманных заявлений, а также демонстрации не только на словах, но и на деле своей принципиальной приверженности терпимости и уважительному отношению к различиям. Вместо этого власти слишком часто прибегают к откровенно дискриминационной риторике в целях завоевания политического превосходства и оправдания вопиющих нарушений прав человека.

В то время как национальное и международное законодательство гарантирует тем, кто проживает в Российской Федерации, равенство и защиту от дискриминации, процедуры и практика на местах, а также местные законы свидетельствуют о том, что часто расовая дискриминация остается незамеченной и безнаказанной. И действительно, те же самые официальные органы и институты власти, на которых лежит обязанность соблюдения прав человека, зачастую повинны в их нарушениях.

Все более резко звучат голоса тех в Российской Федерации, кто стремится к разжиганию расовых предрассудков и враждебности в обществе. Международная Амнистия призывает власти четко заявить, подкрепив свои слова делами, о том, что они примут все необходимые меры для выполнения своих обязательств по обеспечению и защите права всех граждан не подвергаться дискриминации.

## Глава 3: Международные стандарты

24 мая 2001 г. Усам Вахаевич Байсаев, сотрудник правозащитного центра „Мемориал“, прилетел на самолете из Ингушетии в Москву. Он был приглашен Международной Амнистией принять участие в качестве члена ее делегации в 57-ой сессии Комиссии по правам человека, и должен был на следующий день вылететь в Швейцарию.

Он договорился о встрече со своей тетей Зайнап Байсаевой, в доме которой в Москве он намеревался переночевать. В тот момент, когда он здоровался со своей тетей, позади них на улице остановилась милицмейская машина, из которой вышли два сотрудника.

Они потребовали, чтобы Усам Байсаев предъявил свои документы. Он показал им документы, удостоверяющие его личность, включая паспорт со швейцарской визой, удостоверение помощника депутата Государственной думы и свой авиабилет из Ингушетии. Он сказал милиционерам, что он только что прибыл в столицу и на следующий день улетает в Швейцарию.

Усам Байсаев рассказал Международной Амнистии о том, что один из сотрудников, казалось, был удовлетворен его объяснениями, но другой начал его оскорблять, говоря, что не напрасно он в Чечне убивал чеченцев. „Я убивал чеченцев не для того, чтобы они могли ездить за границу.“ Затем он стал угрожать Усаму Байсаеву как минимум недельным тюремным заключением.

Усаму Байсаеву было сказано, что он должен проследовать в местное отделение милиции для установления его личности. Когда он задал вопрос о причине задержания, при том что его документы в порядке, по его словам, единственной указанной сотрудником причиной было то, что он чеченец.

В жалобе Усама Байсаева, направленной в Министерство внутренних дел Ингушетии говорится:

„У меня нет часов, поэтому я точно не знаю, сколько времени мы ездили по городу...“

Лейтенант сказал мне, что они могут, как он выразился, „поместить меня надолго в ночлежку“<sup>15</sup>, несмотря на то что я показал им документы. Он подчеркнул тот факт, что единственным наказанием, которое они могут за это получить от своих начальников, будут слова „Молодцы, ребята!“

Затем он спросил, есть ли у меня деньги. Я ответил, что человек, отправляющийся за границу, должен иметь при себе некоторую сумму денег. Он предложил, чтобы я дал ему 500 рублей (около 16 долларов США) с целью „дружественного“ урегулирования проблемы. Я сказал ему, что это слишком много, но милиционеры отказались „снизить цену“ нашей свободы. Они согласились привезти нас назад, туда, где они нас забрали...“

Впоследствии мне стало известно о том, что они заставили также заплатить мою тетю. Она не знала, что я уже уплатил „выкуп.“<sup>16</sup>

В апреле 2001 г. депутат Думы Сергей Ковалев направил письмо Министру внутренних дел Российской Федерации по поводу данного дела. Позднее в том же месяце ему сообщили, что дело было передано на рассмотрение в Зюзиноскую межрайонную прокуратуру. В конце мая Зайнап Байсаева была допрошена сотрудниками прокуратуры в связи с указанным делом. В период подготовки данного доклада о движении по данному делу известно ничего не было.

Право пользоваться правами человека без какой-либо дискриминации является фундаментальным принципом международного права. Запрещение дискриминации является основным элементом Хартии ООН и Всеобщей декларации прав человека. Российская Федерация стала участником нескольких международных договоров по правам человека, имеющих особое отношение к вопросу о расовой дискриминации. Среди них: Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Российская Федерация представила доклады, касающиеся выполнения ею положений МПГПП и МПЭСКП, в соответствующие органы по контролю за соблюдением договоров, а именно: в Комитет по правам человека и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, соответственно, которые планируют их рассмотреть в 2003 г. Российская Федерация также является участником основного договора ООН, направленного на искоренение и запрещение дискриминации, – Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

### Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации была принята Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1965 г. и вступила в силу в январе 1969 г. Государства, являющиеся участниками данной Конвенции, принимают на себя обязательства запретить и ликвидировать дискриминацию всеми возможными средствами и гарантировать право каждого человека, независимо от его расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, на равенство перед законом и на равное обладание или пользование своими гражданскими, политическими, экономическими, социальными и культурными правами.

Конвенция обязует государства не только положить конец дискриминации со стороны официальных должностных лиц, но и обеспечить защиту и запретить расовую дискриминацию и насилие со стороны отдельных лиц, групп или учреждений.<sup>17</sup>

На основе Конвенции был учрежден орган по контролю за выполнением государствами своих обязательств по Конвенции, Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД). КЛРД занимается рассмотрением периодических докладов, представляемых государствами-участниками, и издает заключения и рекомендации с целью содействия выполнению государствами положений Конвенции. Он также рассматривает жалобы, поступающие от отдельных лиц или групп, утверждающих, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником каких-либо прав, изложенных в настоящей Конвенции, при условии, что данное государство признало компетенцию КЛРД, а другие доступные национальные средства правовой защиты исчерпаны.<sup>18</sup>

В 1992 г. правительство Российской Федерации объявило о том, что оно является „преемником прав и обязанностей, вытекающих из международных соглашений, подписанных СССР.“<sup>19</sup> Эти соглашения включали в себя несколько

международных договоров по правам человека, ратифицированных бывшим Советским Союзом, в том числе Международную конвенцию по ликвидации всех форм расовой дискриминации. Российская Федерация также признала полномочия КЛРД рассматривать жалобы, поступающие от отдельных лиц или групп, утверждающих, что они являются жертвами нарушений какого-либо из прав, закрепленных в Конвенции.<sup>20</sup>

### **Периодические доклады, представляемые в КЛРД**

В 1995 г. Российская Федерация представила в КЛРД свой первый доклад. В соответствии с графиком, доклады должны были быть представлены в 1992 г. и 1994 г. Указанный доклад, объединявший 12 и 13 периодические доклады,<sup>21</sup> был рассмотрен КЛРД в феврале 1996 г. КЛРД выразил озабоченность<sup>22</sup> в связи с невыполнением принципов и положений Конвенции (особенно, на региональном и местном уровнях) и ростом расистских настроений, в частности, античеченских, среди националистических групп, представителей местных органов власти и населения в целом, а также указаниями на проявления антисемитизма среди части населения.

Рекомендации КЛРД содержали призывы к правительству: выполнить Постановление Конституционного Суда о полной отмене системы регистрации; предоставить Комитету данные о количестве жалоб и судебных дел, касающихся случаев расовой дискриминации, и их исходе; обучать судей, адвокатов, судей низших судов, сотрудников правоохранительных органов и военных основным понятиям прав человека в соответствии с общей рекомендацией КЛРД No. XIII.23

В 1998 г. после рассмотрения 14-го периодического доклада,<sup>24</sup> представленного Российской Федерацией также с опозданием, КЛРД в своих Заключительных замечаниях<sup>25</sup> приветствовал положения, содержащиеся в новом Уголовном кодексе, вступившем в силу 1 января 1997 г.<sup>26</sup> Однако КЛРД выразил обеспокоенность в связи с растущим числом случаев проявления расовой дискриминации и межэтнических конфликтов, а также ситуацией в Чечне. Он заявил о том, что получил далеко не полную информацию, касающуюся мер, направленных на расследование и наказание за действия расистского характера, а также на возмещение вреда потерпевшим. Комитет еще раз призвал к соблюдению национального законодательства с целью обеспечения на практике права каждого человека на свободу передвижения и выбора места жительства, а также права на национальность. Он также повторил свои рекомендации, касающиеся разработки и развития программ по подготовке судей и сотрудников правоохранительных органов в вопросах защиты прав расовых меньшинств.

КЛРД также выразил обеспокоенность серьезными нарушениями прав человека в Чечне и призвал привлечь к ответственности виновных в их совершении, а также обеспечить возмещение вреда их жертвам. Он также призвал к тому, чтобы лицам, переселенным в результате конфликта, были обеспечены „нормальные условия жизни.“

В апреле 2002 г. Российская Федерация направила КЛРД обобщенный доклад, охватывающий период с января 1997 г. по февраль 2002 г.<sup>27</sup> В нем содержатся ответы на предыдущие комментарии КЛРД, а также выделяются принятые ответные меры просветительского и превентивного характера. КЛРД планирует рассмотреть указанный доклад в начале 2003 г.

## Региональные документы по правам человека

Российская Федерация является участником Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской конвенции по правам человека). В статье 14 Конвенции говорится, что реализация прав, гарантируемых Конвенцией, должна быть обеспечена „без какой-либо дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или любым иным обстоятельствам.“ Статья 3 запрещает пытки и другие формы бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Применительно к данной статье Европейский Суд по правам человека постановил, что расовая дискриминация как таковая равноценна унижающему достоинство обращению.<sup>28</sup>

В ноябре 2000 г. Совет Европы принял новый Протокол No. 12 к Европейской конвенции по правам человека. Данный протокол запрещает дискриминацию со стороны какого бы то ни было официального органа власти по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или любым иным обстоятельствам. Таким образом, Протокол No. 12 расширяет сферу гарантий защиты от дискриминации, закрепленных в статье 14 Европейской конвенции по правам человека, применимых только в отношении прав, изложенных в Конвенции. Это означает, что гражданам государств, являющихся участниками Протокола No. 12, должна обеспечиваться защита от дискриминации в отношении всех их прав, включая и те, которые закреплены в национальном законодательстве, а также в других документах Совета Европы.<sup>29</sup>

Российская Федерация подписала, но не ратифицировала Протокол No. 12; в качестве подписанта она обязана не предпринимать каких-либо действий, вступающих в противоречие с целью и назначением данного документа. Международная Амнистия настоятельно призывает Российскую Федерацию ратифицировать указанный Протокол.<sup>30</sup>

Российская Федерация является участником Рамочной Конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств, цель которой – обеспечение защиты национальных меньшинств, проживающих на территории государств-участников, а также содействие их полному и эффективному равноправию. Данный договор запрещает дискриминацию в отношении национальных меньшинств и закрепляет право национальных меньшинств на равенство перед законом и на равную защиту законом. Он требует от государств принятия мер по защите лиц, подвергающихся угрозам, дискриминационным действиям, насилию или враждебности по причине их этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности.

Российская Федерация также является участником Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Конвенция предусматривает создание комитета, наделенного полномочиями осуществлять без каких-либо ограничений посещение любого места, где содержатся лица, лишённые свободы официальными органами власти, для „контроля за обращением с лишенными свободы лицами с целью осуществления, в случае необходимости, защиты указанных лиц от пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.“<sup>31</sup>

Комитет по предупреждению пыток (КПП) за период с декабря 1998 г. по май 2002 г. совершил девять визитов в Россию (см. Главу 8: Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, и беженцы). Все государства-участники договора, за исключением Российской Федерации,<sup>32</sup> согласились на публикацию докладов, подготовленных КПП по итогам визитов. Таким образом, ко времени написания данного доклада выводы и рекомендации КПП по итогам его визитов в Российскую Федерацию оставались, по большей части, неизвестными. Однако обеспокоенность КПП в связи с нежеланием Российской Федерации сотрудничать с КПП или выполнять рекомендации, касающиеся жестокого обращения с лицами, содержащимися под стражей в деревне Чернокозово в Чеченской республике с декабря 1999 г. до начала февраля 2000 г., а также неспособность предпринимать действия по расследованию и привлечению к ответственности за жестокое обращение с лицами, задержанными в Чечне в период конфликта, привели к тому, что КПП выступил с беспрецедентным публичным заявлением с выражением своей озабоченности.<sup>33</sup>

Международная Амнистия продолжает призывать официальные власти разрешить публикацию докладов КПП по итогам всех его визитов в Российскую Федерацию, а также выполнить рекомендации КПП.

В 1993 г. Совет Европы учредил Европейскую комиссию против расизма и нетерпимости (ЕКРН) с целью борьбы с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью во всех государствах-участниках. В функции ЕКРН входит проведение анализа законодательств государств-членов, их политики, а также эффективности других мер, принимаемых ими с целью противодействия расизму. Он направляет государствам-участникам рекомендации относительно их политики и действий.<sup>34</sup>

К настоящему времени, ЕКРН опубликовала два доклада, касающихся Российской Федерации. В своем последнем докладе от 2001 г. она указала на то, что власти приняли некоторые позитивные меры, направленные на борьбу с расизмом и нетерпимостью. Она также выразила озабоченность в связи с устойчивостью дискриминации, расизма и ксенофобии, в особенности, в отношении этнических и расовых меньшинств, включая чеченских, месхетинских, ингушских беженцев, предшественников еврейского и цыганского населения, а также беженцев. ЕКРН рекомендовала властям „предпринимать дальнейшие действия, направленные на борьбу с расизмом, ксенофобией, дискриминацией и нетерпимостью в ряде регионов.“<sup>35</sup>

В частности, ЕКРН рекомендует правительству Российской Федерации:

- 1 обеспечить строгое соблюдение положений федерального законодательства и федеральной политики, гарантирующих защиту граждан от дискриминации, на региональном и местном уровнях;

- | осуществить пересмотр системы регистрации по месту жительства и по месту временного пребывания, а также самой практики регистрации, которая не должна носить дискриминационного характера;
- | оказывать противодействие противоправному поведению сотрудников правоохранительных органов, в особенности в отношении незащищенных групп населения;
- | принимать более эффективные ответные меры в отношении актов насилия расистского характера, а также заявлений, разжигающих ненависть, в том числе и посредством более эффективного выполнения действующих правовых норм;
- | продолжать оказывать противодействие политическим партиям и группам экстремистского толка; и
- | принять ряд всеобъемлющих гражданских и административных антидискриминационных законодательных актов, касающихся дискриминации в различных сферах жизни.



## Глава 4: Регистрация – прямой путь к нарушениям

Лом-Али Тазуев держал на руках своего четырехмесячного сына, когда 13 сентября 1999 г. он открыл дверь своей квартиры в ответ на звонок сотрудников милиции. Специалист по компьютерам, работающий в школе, Лом-Али Тазуев проживал в Москве, где его жена, Хава Тазуева, была зарегистрирована; он же сам был зарегистрирован в поселке Фрязино, расположенном в 25 километрах от Москвы.

Когда Хава Тазуева вернулась домой, она увидела в квартире нескольких мужчин в штатском, проводящих то, что они назвали „проверкой личности.“ Они сказали ей, что забирают Лома-Али Тазуева в Люблинское отделение милиции. Когда она спросила: „Почему?“, офицеры ответили: „Вы – чеченцы.“

Хава Тазуева вместе со своими пятью детьми пошла в отделение милиции в надежде, что Лом-Али Тазуев вскоре будет освобожден. Однако в 11 часов вечера семья вернулась домой без него. Через три дня Хаве Тазуевой сообщили, что ее муж не будет освобожден, поскольку у него было обнаружено 0,15 г наркотика. После того как Хава Тазуева направила жалобу в районную прокуратуру, Лом-Али Тазуев был выпущен под залог.

По словам Лома-Али Тазуева, через пять часов после его задержания, в течение которых его несколько раз обыскивали, ему велели, в присутствии свидетелей, выложить содержимое своих карманов на стол. Лом-Али Тазуев рассказал Международной Амнистии, как сотрудник милиции внимательно осмотрел все предметы, затем нагнулся и указал пальцем на кусок фольги, лежавший под столом. Лом-Али Тазуев отказался его поднять, сказав, что это не его. Как выяснилось, в фольге находился героин.

Слушания по делу Лома-Али Тазуева проходили в Люблинском межмуниципальном суде с 30 ноября по 1 декабря 1999 г. Он заявил о своей невинности и обратился к суду со следующими словами: „У меня в распоряжении было более пяти часов, в течение которых я имел возможность избавиться от всего, что могло представлять для меня опасность, в том случае, если бы у меня что-то было... У меня пятеро детей, моя жена больна и не работает, у нас тяжелая жизнь. Как Вы, Ваша честь, думаете, мог ли я позволить себе купить дорогостоящий наркотик, или вообще наркотик, который я не знаю, каким образом использовать, поскольку я не являюсь наркоманом, что подтверждено в медицинском заключении, имеющемся в деле.“ В объяснительной записке, написанной им для суда, Лом-Али Тазуев заявил, что наркотики были подброшены ему сотрудниками милиции. Он связал факт возбуждения уголовного дела против него с проведением античеченской кампании в Москве, последовавшей за серией взрывов жилых домов, вину за которые власти возложили на „чеченцев.“

Тем не менее, судья признал Лому-Али Тазуева виновным, заявив, что „при невыясненных обстоятельствах в неустановленное время в неустановленном месте Тазуев приобрел 0,15 г наркотиков для своего личного использования у лица, личность которого не установлена... Во время личного досмотра Тазуева он выбросил наркотик из своего кармана... Он заявляет, что наркотик был подброшен ему сотрудниками милиции, но он не сообщил об этом прокурору... Его показания носят путанный характер, в то время как показания свидетелей (милиционеров) представляются четкими, логичными и убедительными... В свете данной ему положительной характеристики и наличия у него пятерых детей... суд приговаривает его к шести месяцам лишения свободы условно с годичным испытательным сроком.“

Подобная практика, при которой представители определенных групп населения становятся объектом целенаправленных „проверок личности“, приводящих затем к ложным обвинениям и даже осуждению за совершение преступлений, продолжается и по сей день.

В своем выступлении по случаю празднования Международного дня прав человека в декабре 2001 г., Федеральный уполномоченный по правам человека Олег Миронов выделил систему регистрации по месту жительства в качестве сферы, в которой наиболее распространены нарушения основных прав рядовых граждан со стороны сотрудников правоохранительных органов. 36 Согласно исследованию Международной Амнистии, именно в данном контексте представители этнических или национальных меньшинств становятся мишенью неоправданно частых проверок, приводящих к незаконному задержанию или жестокому обращению.

Те, кто проживает в Российской Федерации, должны зарегистрироваться в органах милиции по месту жительства. Исторически система выдачи разрешений на жительство использовалась как в советское, так и царское время в качестве средства ограничения свободы передвижения между сельскими регионами и городами, а также в правоохранительных целях. С 1932 г. все советские граждане от 16 лет и старше должны были иметь внутренний паспорт со штампом, указывающим на место их проживания (прописка). Однако статья 27 Конституции 1993 г. гарантирует право каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, свободно передвигаться и выбирать место пребывания и жительства. Таким образом, регистрация предполагает сообщение органам милиции своего адреса, что не должно давать милиции возможности отказывать в регистрации тем, кто имеет законное право быть зарегистрированным.

На практике, во многих местах, включая Москву и Санкт-Петербург, а также южные регионы – Ставропольский и Краснодарский края, процедура регистрации требует от граждан получения разрешения на проживание по определенному адресу, а не просто уведомления официальных органов о своем месте проживания. Подобная практика продолжает существовать, несмотря на то что она противоречит Конституции, национальному и международному законодательству, а также Постановлениям Конституционного Суда.

Дополнительные ограничения и условия регистрации были введены местными администрациями на территории Российской Федерации. Это открыло дорогу для произвола в деле принятия решений и введения санкций за нарушение правил регистрации. Проверки документов, как правило, сопровождаются взяточничеством, запугиванием, вымогательством и конфискацией документов, удостоверяющих личность, и часто приводят к краткосрочному задержанию в отделениях милиции.

НПО из Российской Федерации, участвовавшие во Всемирной конференции ООН против расизма в 2001 г., определили „систему регистрации и ее производные в качестве главного орудия дискриминации и основной

предпосылки для дискриминационной практики.<sup>37</sup> Они указали на отсутствие прозрачности и отчетности, присущее данной системе, в качестве фактора, способствующего дискриминации по трем основным направлениям:

- 1 Это дает возможность официальным должностным лицам отказывать в регистрации или устанавливать ограничения на регистрацию представителей некоторых этнических групп;
- 2 Это позволяет лишать целого ряда гражданских прав лиц, которым было отказано в регистрации по причине их этнического происхождения;
- 3 Это увеличивает вероятность того, что те, кому отказано в регистрации – и все те, кто принадлежит к определенной этнической группе,- могут стать мишенью для тех, кто „контролирует“ систему.

Указанное мнение неоднократно высказывалось в многочисленных докладах межправительственных<sup>38</sup> и международных правозащитных организаций.

В статье 11 Закона о милиции 1991 г. перечислены обязанности сотрудников милиции при проверке ими документов. В пункте 2 говорится, что сотрудники милиции имеют право:

„проверять у граждан документы, удостоверяющие личность, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления или административного правонарушения, а при наличии достаточных данных о том, что они имеют при себе оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества, наркотические или психотропные средства, производить личный досмотр лиц, досмотр их вещей, ручной клади и багажа, с целью изъятия указанных предметов.“

Любое лицо, задержанное в связи с проверкой документов, может быть заключено под стражу на срок до 48 часов до передачи его дела в прокуратуру или в суд. Задержанные, как правило, содержатся либо в отделении милиции, либо в специальных пунктах задержания для незарегистрированных лиц. В числе тех, кто подвергся штрафу или задержанию, оказывались лица, ожидающие официального решения по их правовому статусу, а именно, лица, ходатайствующие о предоставлении убежища и ожидающие решения миграционной службы, а также нероссийские граждане, обратившиеся с просьбой о получении российского гражданства.

Лица, не имеющие правильно оформленных документов, в том случае, если их останавливают сотрудники милиции, могут быть оштрафованы. Уплатив штраф, они должны получить документ, удостоверяющий факт уплаты ими штрафа. Тем не менее, поступают многочисленные сообщения о том, что сотрудники милиции требуют уплаты штрафов, превышающих установленный размер, не выдавая при этом никаких квитанций. По сообщениям, только те имеют возможность получить документ об уплате штрафа, кто достаточно уверены в своих правах и владеют русским языком в достаточной степени для того, чтобы потребовать указанный документ. Те же, кто не в состоянии получить подобный документ, подвергаются риску регулярных штрафов со стороны любого сотрудника милиции, который встретится им в течение дня.

Международная Амнистия призывает российские власти обеспечить и защитить право на свободу передвижения и право не подвергаться незаконному задержанию посредством принятия мер, направленных на пресечение произвола и противоречащей конституции и зачастую расистской практики применения правил регистрации.

# Глава 5: Предвзятое отношение со стороны милиции

С начала второго конфликта в Чечне в сентябре 1999 г. чеченцы и представители других кавказских народов, проживающих в Российской Федерации, все больше сталкиваются с опасностью нападений на расовой почве и преследования со стороны милиции.

История Саид-Эмина, приводимая ниже, показывает, с чем пришлось столкнуться чеченцам, с которыми Международная Амнистия имела беседы осенью 1999 г., в период взрывов в Москве. Правозащитный центр „Мемориал“, следивший за развитием ряда подобных дел, пришел к следующему заключению: „В период между концом (осенью) 1999 г. и весной 2000 г. страну захлестнула поистине кампания фальсификации. Новая волна, несколько меньшего масштаба, нахлынула в августе 2000 г. после взрыва в подземном переходе на Пушкинской площади в Москве... Схема всегда была более или менее одинакова: милиция подбрасывает наркотики, боеприпасы, ручные гранаты или взрывчатые вещества во время проводимых ею личных досмотров чеченцев или обысков в их квартирах. Подозреваемых тащили в отделения милиции, чтобы выбить из них признания. Это была очень топорная работа, и тем не менее, никто из обвиняемых не был оправдан. Самое большее, чего смогли добиться адвокаты, так это настоять на проведении дополнительного расследования или отсрочке исполнения приговоров.“<sup>39</sup>

Саид-Эмин<sup>40</sup> – чеченец. В период между 1988 г. и 1990 г. он проходил военную службу в армии в Московской области. С 1991 г. он проживал в Москве, где работал шофером. Его жена, родившаяся в Москве, работает в магазине. У них есть сын.

12 сентября 1999 г. Саид-Эмин вернулся домой из командировки в Астрахань, узнав, что его девятилетний сын заболел. На следующий день в Москве был взорван второй жилой дом. Российские власти возложили ответственность за взрывы на „чеченцев“. По телевизору было объявлено о массовых облавах на чеченцев.<sup>41</sup> Жена Саид-Эмина уговорила его покинуть город.

Саид-Эмин рассказал Международной Амнистии о том, что он направлялся к своей машине, когда сотрудники милиции остановили его в подъезде дома. Он был подвергнут личному досмотру, у него были проверены документы и проведен обыск в его квартире. Затем он был доставлен в местное отделение милиции, вновь подвергнут обыску и четырехчасовому допросу. Сначала милиция обвинила его в участии в ограблении гостиницы, а затем его спросили, когда он последний раз был в Чечне.

Согласно показаниям Саид-Эмина, ему дали что-то выпить, а затем стали задавать вопросы насчет наркотиков. По его словам, офицер положил перед ним на столе небольшой пакет с наркотиками, заявляя, что нашел его у Саид-Эмина. По заявлению властей, последующий анализ мочи Саид-Эмина показал наличие в его организме запрещенных наркотических средств. Саид-Эмин полагает, что это был результат того, что он выпил ранее жидкость из предложенной ему бутылки.

Саид-Эмин рассказал Международной Амнистии, что милиционеры предупредили его, что если он будет „шуметь“, то получит более суровый приговор. В феврале 2000 г. Саид-Эмин был приговорен к шести месяцам лишения свободы условно за незаконное приобретение и хранение наркотиков,<sup>42</sup> а затем освобожден.

После его освобождения, как сообщается, сотрудники милиции каждую неделю приходили в квартиру Саид-Эмина. Он заявил Международной Амнистии: „Их всегда было пять человек, они были вооружены. Они не предъявляли никаких документов. Мы не знали их фамилий.“ Если его не оказывалось дома, они начинали обыскивать квартиру. Каждый раз, когда они заставали его дома, они проверяли его документы, в том числе свидетельство о браке.

7 сентября 2001 г. сотрудники милиции в форме в сопровождении 8 или 9 человек в штатском пришли в квартиру Саид-Эмина и начали производить обыск. Жена Саид-Эмина рассказала Международной Амнистии, что она попросила разрешения зашить карманы брюк Саид-Эмина после того, как они были проверены – это распространенная практика у чеченцев из-за огромного числа арестов с последующими обвинениями в хранении наркотиков или патронов. Милиционеры отказали ей в этом. На Саид-Эмина надели наручники и доставили в отделение милиции.

Около 2 часов утра в помещение, где находился Саид-Эмин вошли трое милиционеров. Как сообщается, один из них сказал: „Всех вас чеченцев нужно убивать“, затем он засунул кулак в передний карман джинсов Саид-Эмина и вытащил пакетик, заявляя, что в нем героин. По словам Саид-Эмина, затем ему был предложен выбор: либо обвинение в хранении наркотиков, либо обвинение в хранении оружия.

К тому времени Саид-Эмин отказался от услуг защитника, назначенного милицией, и обратился за помощью к НПО „Гражданское содействие“ с просьбой подобрать ему адвоката. Его адвокат направил жалобу Генеральному Прокурору в связи с заявлениями, прозвучавшими в телевизионной программе о том, что Саид-Эмин был задержан на улице без документов или регистрации, и у него были обнаружены наркотики. 10 сентября 2001 г. Саид-Эмин был освобожден. 8 октября он получил письменное подтверждение, что его дело закрыто за отсутствием доказательств. С тех пор он и его жена пытались подать жалобы по поводу действий сотрудников милиции, касающиеся фактов подбрасывания наркотиков и незаконного обыска их квартиры, но безуспешно. Первая жалоба была отклонена „за отсутствием доказательств“, а вторую передавали между учреждениями, причастными к аресту Саид-Эмина. К моменту написания данного доклада Саид-Эмину не был возмещен причиненный вред.

Как правило, в конкретных случаях довольно трудно доказать, что за решением привлечь к уголовной ответственности, вынести обвинительный и суровый приговор или отказать в праве на обжалование стоит расистское отношение. Расизм может проявиться случайно – например, в словах милиционера или судьи. Чаще расизм может быть обнаружен только при анализе связи между арестом, обвинительным приговором и расовой принадлежностью обвиняемого или потерпевшего, а также расовой принадлежностью тех, кто осуществляет отправление правосудия, и т.д.

Для этого необходима информация, касающаяся проявлений дискриминации. В Российской Федерации процесс сбора подобных данных пока еще находится в зачаточном состоянии. Трудность в получении указанных статистических данных сама по себе является существенным недостатком системы правосудия. Выявление дискриминационных моделей – первый шаг на пути к поиску средств борьбы с дискриминацией. Последний доклад, представленный правительством в КЛРД, знаменует заслуживающее похвалы начало процесса, который должен превратиться в своего рода полезный мониторинг. Правозащитный центр „Мемориал“ также внес вклад в дело выявления указанных моделей, например, в своем докладе 2002 г. „*Правовые механизмы борьбы с дискриминацией по этническому признаку и разжиганием расовой ненависти в России.*“

Тем не менее, широко распространены случаи расистского, дискриминационного, основанного на предрассудках, обращения со стороны органов милиции. Из многих мест поступают сообщения о том, что милиция необоснованно преследует представителей этнических меньшинств, автоматически рассматривая их в качестве потенциальных преступников. Поступил ряд сообщений, касающихся случаев того, как сотрудники правоохранительных органов делали заявления, содержащие негативные стереотипы относительно некоторых этнических или национальных групп. В подавляющем большинстве случаев, о которых стало известно Международной Амнистии, власти оказались не способны со всей решимостью противостоять подобной практике отправления правосудия.

Например, в своем обращении, распространенном на Всемирной конференции ООН против расизма российскими НПО, Константин Деметр из общества защиты цыган в Москве, рассказал, каким образом создаются негативные стереотипы в отношении цыган в Российской Федерации. В 2000 г. в многотиражной газете „Аргументы и факты“ была опубликована статья, в которой проводилась связь между цыганами и незаконной торговлей наркотиками.<sup>43</sup> По словам представителя Московского городского следственного управления, „Московские цыгане – наследственные актеры. Они торгуют золотом и занимаются наркобизнесом...“ Сообщается о том, что Министерство внутренних дел периодически проводит кампании по борьбе с преступностью в ряде регионов Российской Федерации под названием „Табор“ (слово, обозначающее цыганский лагерь). Как правило, указанные кампании предусматривают проверки документов у лиц, внешность которых соответствует стереотипному описанию цыганской внешности, и насильственное переселение их по месту их последней регистрации на территории Российской Федерации.

Дискриминация в законодательстве и судопроизводстве имеет тяжелые последствия для жертв расизма. Она создает климат, при котором и милиция, и отдельные представители общества ощущают, что они смогут уйти от ответственности за расистские преступления, а представители расовых меньшинств чувствуют себя не защищенными государством и брошенными на произвол судьбы перед лицом нападений.

Расизм прокладывает дорогу другим нарушениям прав человека, таким, как пытки и жестокое обращение. Те, кому публично привешивается клеймо „врагов“, недостойных человеческого звания, из уст лидеров националистических движений, становятся законной мишенью для нарушений прав человека только по причине своей национальной, этнической или религиозной принадлежности. Следовательно, чрезвычайно важно, чтобы всем представителям правоохранительных органов было ясно дано понять, что расизм недопустим и что по всем заявлениям о жестокости и других нарушениях прав человека, сделанным жертвами расизма, будут проводиться всесторонние и независимые расследования, а виновные предстанут перед судом.

Утром 24 января 2001 г. рабочих, работающих на стройке в Москве, ждал обычный рабочий день. Единственное необычное, что обещали им работодатели – итальянская строительная фирма, – это выплата зарплаты за предыдущие три месяца. Рабочие ранее отказались выйти на работу, когда хозяева не выплатили им трехмесячный заработок, и, по сообщениям, согласились вернуться на работу 24 января, получив обещание от работодателей заплатить, которые в свою очередь угрожали им санкциями в случае их невыхода на работу в этот день.

По показаниям очевидцев, в тот момент, когда строители переодевались в рабочую одежду, в здание ворвались сотрудники РУБОП, отдела по борьбе с организованной преступностью, в масках и вооруженные автоматами, и велели всем лечь на пол. Как сообщается, затем сотрудники начали избивать строителей, пытаясь выяснить, кто был руководителем забастовки. По сообщениям, после того, как им удалось выяснить, что инициаторами забастовки были Абдулло Ватанов и Рустам Ояхмадов, оба гражданина Таджикистана, они надели на них наручники, положив при этом им в карманы по несколько патронов, отвели их на другой этаж и там жестоко избили.

Другие рабочие вынуждены были оставаться лежать на мокром цементном полу в футболках и рабочих брюках в течение трех часов при минусовой температуре. Один сотрудник РУБОП открыл окно, чтобы они чувствовали себя еще более дискомфортно. По их словам, они могли слышать крики Абдулло Ватанова и Рустама Ояхмадова, когда тех избивали. На следующий день, как сообщается, работодатели велели строителям немедленно уезжать из Москвы в том случае, если они не хотят, чтобы их постигла та же участь.

Абдулло Ватанову и Рустаму Ояхмадову были предъявлены обвинения, связанные с хранением наркотиков и оружия.<sup>44</sup> В ходе задержания обоих мужчин допрашивал заместитель прокурора Тверской межрайонной прокуратуры. Несмотря на очевидные физические повреждения и их заявления о том, что они были избиты сотрудниками РУБОП, не было сделано никакой попытки оказать им срочную медицинскую помощь.

Через два дня после их ареста в газете „Сегодня“ был опубликован материал, касавшийся данного дела, что побудило адвоката обоих пострадавших незамедлительно направить официальную жалобу в милицию.<sup>45</sup>

В статье утверждалось, что оба мужчины принадлежали к вооруженной чеченской группировке, действовавшей на территории Чечни. Эта информация была также передана по телевидению. В контексте античеченских настроений, продолжающих преобладать в Москве,<sup>46</sup> подобные обвинения могли привести к очень серьезным последствиям для обоих мужчин, а также повлиять на возможность проведения беспристрастного и справедливого судебного разбирательства в рамках существующей системы уголовного судопроизводства. По словам обоих мужчин, они покинули Таджикистан в июле 2000 г. и с августа того же года работали на строительстве различных объектов в Москве. Благодаря заинтересованности в данном деле российского НПО „Мемориал“, привлечшего к участию в нем адвоката Инну Айламазян и депутата Государственной думы В.В. Игрунова, заявления, сделанные в прессе, были опровергнуты.

Несмотря на неоднократные попытки адвоката добиться опроса свидетелей и проведения медицинского освидетельствования, она не получила никакого ответа от властей. 14 марта 2001 г. она написала:

„Мои попытки встретиться со следователем, мои просьбы о том, чтобы следователь встретился со свидетелями и допросил их, и мои попытки опросить сотрудников РУБОП, участвовавших в погроме, оказались совершенно безуспешными. В назначенное мне следователем время он не являлся.“

Тем временем некоторые из строителей, таджики и молдавчане, ставшие свидетелями погрома, из страха перед безнаказанностью РУБОП, оставили работу и уехали из Москвы. Следы от побоев, которым подверглись обвиняемые, постепенно бледнели и становились менее заметными; таким образом, бездействие следствия неминуемо приводило к утрате части улик по данному делу, в некоторых случаях, безвозвратно. Начиная с 9 февраля 2001 г., когда я приступила к работе по данному делу, не было проведено ни одного следственного мероприятия в отношении моих подзащитных, не был допрошен никто из свидетелей погрома.“<sup>47</sup>

По словам адвоката, до 24 апреля 2001 г., когда Тверская межрайонная прокуратура распорядилась о продлении срока содержания под стражей Абдулло Ватанова и Рустама Ояхмадова, следствием не было проведено ни одного следственного действия. Впоследствии оба мужчины были выпущены под залог, под поручительство посольства Таджикистана.

Инна Айламазян, защищавшая интересы представителей этнических меньшинств в аналогичных делах,<sup>48</sup> сообщила Международной Амнистии о том, что она получила целую серию подозрительных анонимных телефонных звонков с угрозами, по всей видимости, связанных с ее участием в указанных делах.<sup>49</sup>

Многие жертвы пыток и жестокого обращения на расовой почве в Российской Федерации не подают жалоб. Одной из причин этого является их убежденность в маловероятности привлечения к ответственности сотрудника милиции за жестокое обращение. Более того, как правило, люди не подают жалоб на некоторые „бесчинства“ милиции, которые не являются физическим жестоким обращением в буквальном смысле этого слова, такие, как расистские словесные оскорбления или угрозы насилия. Отсутствие доверия к системе правосудия усугубляется фактом отсутствия независимого органа, который рассматривает жалобы на применение пыток или жестокое обращение со стороны официальных должностных лиц.

На властях лежит обязанность устранить указанные пробелы в системе уголовного судопроизводства, подрывающие общественное доверие и способствующие безнаказанности лиц, применяющих пытки. Последствием их неспособности выполнить данную обязанность является то, что представители этнических и национальных меньшинств продолжают подвергаться риску нарушений со стороны тех самых структур, которые должны их защищать.

## Глава 6: „Некуда обратиться за помощью“ – неспособность защитить

*„Хуже всего то, что некуда обратиться за помощью. Если вы звоните в службу горячей телефонной линии по вопросам расизма [находящуюся в ведении московских властей], они просто говорят, что это не их район. Например, однажды мой племянник был остановлен милицией, и ему было сказано, что его документы о регистрации не в порядке; они потребовали у него 500 рублей [приблизительно 16 долларов США] в качестве „штрафа“. Он позвонил мне, и я обратился в указанную службу. Они сказали, что это „случилось не в самой Москве“, и потому они не будут этим заниматься. Тогда я позвонил в [Таджикское] посольство... Затем я сказал своему племяннику, чтобы он вернулся в отделение милиции и забрал свой паспорт (его выпустили, с тем чтобы он мог принести деньги). Когда он туда пришел, его бросили в камеру и ему было сказано: „Знаешь, я люблю деньги. Ты отсюда не выйдешь, пока я их не получу.“ В конце концов мы собрали деньги и заплатили.“*

Богшо (фамилия не указывается)

Богшо, старший научный сотрудник Академии наук в Москве, приехал в Россию из Таджикистана в 1993 г. У него российское гражданство, что, однако, не смогло его защитить от банды расистов, напавших на него с сыном 14 мая 2002 г., когда они ехали из Подмосквья после посещения мероприятия, организованного для выходцев из района предгорья Памира в Таджикистане.

Около 5 часов вечера в вагон поезда, в котором ехали Богшо, его сын и один из студентов Богшо, вошла группа бритоголовых молодых людей, насчитывающая 25-30 человек. Они окружили Богшо и его спутников и начали, подтягиваясь на металлических брусках багажной полки, наносить им удары ногами. Когда поезд дошел до следующей станции, все трое были в крови.

Богшо рассказал Международной Амнистии, что среди нападавших были две или три девушки. Некоторые из нападавших стали фотографировать лежащих на полу троих пострадавших, в то время как другие скандировали: „Москва – для москвичей, Россия – для русских!“

Когда нападавшие ушли, пострадавшие позвонили по мобильному телефону в милицию. Милиция не появилась, и Богшо позвонил еще раз. Сотрудник, принявший звонок, сказал, что пока нападавшие не найдены.

Богшо и его спутники отправились домой и оттуда снова позвонили в милицию. Им было сказано обратиться в отделение милиции на железнодорожной станции Кусково. Богшо получил настолько тяжкие телесные повреждения, что не мог передвигаться, но, когда он попытался вновь позвонить в милицию, чтобы сообщить об этом, никто не ответил.

Богшо вызвал „Скорую помощь“ и был доставлен в больницу, где ему был сделан рентгеновский снимок, показавший перелом ребра. Члены бригады „Скорой помощи“ также позвонили в милицию.

Три или четыре дня спустя сотрудники милиции из Кусково пришли в квартиру Богшо и потребовали, чтобы он предъявил свой паспорт. После объяснений Богшо, что он не мог прийти на станцию из-за травм, милиционеры сказали, что придут опять через день-два. Когда они пришли опять 20 мая, как сообщается, они сказали, что нет смысла предпринимать какие-либо действия, поскольку нападавшие – подростки.

В конце мая, когда Богшо немного поправился, он пошел в отделение милиции на станцию Кусково. Он рассказал Международной Амнистии о том, что он увидел в парке напротив станции группу марширующих бритоголовых молодых людей, размахивающих плакатами с расистскими лозунгами. Он сообщил об этой демонстрации дежурному. Тот ничего не предпринял. Богшо ушел, убежденный в бесполезности дальнейших действий.

Государства обязаны защищать граждан не только от дискриминации и пыток со стороны официальных должностных лиц, но также и от аналогичных действий со стороны частных лиц (неофициальных лиц). Государство определенным образом ответственно за нападения, совершаемые неофициальными лицами. Конвенция ООН против пыток устанавливает ответственность государства за акты пыток, совершенные „с ведома или согласия официального лица.“ Например, неспособность обеспечить защиту от жестоких расистских нападений может быть равносильна согласию или потворству пыткам.

По международному праву государства также обязаны действовать с надлежащим усердием, чтобы обеспечить предупреждение нарушений, проведение расследований или привлечение к ответственности лиц, нарушающих права человека, включая частных лиц. Главный принцип ответственности государства закреплен во всех основных договорах по правам человека, участником которых является Российская Федерация. Например, МПГПП и Европейская конвенция по правам человека обязуют государства обеспечить защиту прав, закрепленных в этих договорах, включая право не подвергаться пыткам и жестокому обращению. Комитет ООН по правам человека заявил, что данное обязательство распространяется на действия, совершенные лицами, действующими в своем личном качестве.<sup>50</sup> Европейский суд по правам человека также подтвердил, что в соответствии с Европейской конвенцией по правам человека, от государств требуется принятие мер, обеспечивающих, чтобы люди не подвергались пыткам или бесчеловечному и унижающему достоинство обращению или наказанию, в том числе, и со стороны частных лиц.<sup>51</sup>

Кроме того, в Международной конвенции по ликвидации всех форм расовой дискриминации четко сформулирована обязанность государства принимать все надлежащие меры, направленные на запрещение и ликвидацию расовой дискриминации, проводимую любыми лицами, группами или организациями, включая и защиту лиц от насилия или причинения телесных повреждений со стороны неофициальных лиц.<sup>52</sup>

Понятие надлежащего усердия – это способ определения рамок тех усилий, которые необходимо предпринимать государству для того, чтобы выполнить свою обязанность по обеспечению защиты граждан от нарушений их прав.<sup>53</sup> Надлежащее усердие предполагает принятие эффективных мер, направленных на предотвращение подобных нарушений, проведение расследований в случае их совершения, привлечение к ответственности лиц,

предположительно, виновных в их совершении, и предание их суду с соблюдением процедуры справедливого судебного разбирательства, а также возмещение вреда и возможности прибегнуть к другим средствам эффективной правовой защиты. Это также означает обеспечение объективного правосудия без какой бы то ни было дискриминации.

***„Я обращался в милицию много раз с заявлениями, но никогда не получал никакого ответа. Какой смысл снова обращаться в милицию?“***

Из рассказа беженца из Демократической Республики Конго о нападении на него группы молодых людей в апреле 2002 г.

Международная Амнистия полагает, что насильственные действия, совершаемые частными лицами, могут считаться пытками или жестоким обращением, если эти действия по характеру и степени жестокости соответствуют определению пытки и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, закрепленному в международных документах, и когда государство оказалось не способно выполнить свои обязательства по обеспечению эффективной защиты.

Официальные лица часто квалифицируют расистские нападения, совершаемые молодыми людьми или пьяными подростками, как мелкое хулиганство. Результаты опроса, проведенного в период с мая 2001 г. по апрель 2002 г. группой по изучению нападений на расовой почве при Московской протестантской общине, представляют совершенно иную картину. 180 респондентов африканского происхождения сообщили, что в течение года они подверглись 204 нападениям, в подавляющем большинстве, групповым. По сообщениям, только четыре процента нападений было осуществлено отдельными лицами, действовавшими в одиночку. Только 13 процентов пострадавших полагали, что нападавшие находились в нетрезвом состоянии. 66 процентов опрошенных заявили, что нападавшие были вооружены. Не было отмечено ни одного случая, когда нападения совершались лицами моложе 14 лет (возраста наступления уголовной ответственности в Российской Федерации); 54 процента респондентов заявили, что нападавшие были совершеннолетними, старше 18 лет.

Из 204 нападений, только о 61 случае было заявлено в милицию. Из указанных 61, только в четверти случаев милицией были предприняты активные следственные действия, например, были проведены допросы потерпевших или свидетелей. Лишь в 7 процентах случаев, как сообщается, предполагаемые виновные были привлечены к ответственности в качестве обвиняемых. По сообщениям, только в двух случаях нападавшие были признаны виновными в совершении преступления. В качестве одной из главных причин нежелания сообщать в милицию о нападениях, почти половина которых была сопряжена с насилием и расистскими словесными оскорблениями, потерпевшие указывали на то, что органы милиции либо откажутся признать их документы, выданные им УВК ООНБ, либо используют факт отсутствия у них регистрации (см. Главу 4) в качестве основания для их задержания, сосредоточив, таким образом, все внимание на их статусе, а не на факте жестокого нападения, которому они подверглись. Опыт нескольких лиц, все же сообщивших в милицию о нападениях на них, свидетельствует о том, что указанные опасения далеко не безосновательны.

***„Я кричала и звала на помощь, появился милиционер. Первое, что он сделал, так это попросил меня показать документы.“***

Из рассказа Офелии Кофы, беженки из Либерии, студентки факультета журналистики о нападении на нее группы бритоголовых в феврале 2002 г., когда она одна ехала в метро.

Официальные власти в Российской Федерации не способны обеспечить эффективную защиту расовых и этнических меньшинств от расистских нападений со стороны неофициальных лиц. Подобные нападения являются устойчивым и все более заметным фактором в российском обществе. Международная Амнистия призывает власти принять срочные меры, направленные на обеспечение защиты всех граждан от расовой дискриминации. Они должны включать такие меры реагирования со стороны органов милиции на факты расистских нападений, которые побуждали бы потерпевших сообщать об указанных фактах, а не подрывали бы веру в готовность или способность судебной системы защитить их.



## Глава 7: Расизм в применении законодательства о гражданстве

Лачин Айдинов, месхетинец из села Новоукраинское, проживает в Крымском районе Краснодарского края более 12 лет. Как гражданин СССР, проживавший на территории Российской Федерации, когда вступил в силу в 1992 г. Закон о гражданстве, он имеет право на получение российского гражданства. Тем не менее, ему продолжают отказывать в этом праве. Причина – дискриминация по этническому признаку. Результат – дискриминация почти во всех аспектах повседневной жизни, включая образование, трудовую занятость и медицинскую помощь.

Со времени своего прибытия из Узбекистана Лачин Айдинов много раз обращался в паспортно-визовый отдел Министерства внутренних дел с просьбой о документированном признании его статуса в качестве гражданина Российской Федерации, постоянно проживающего у себя на родине. В указанных просьбах ему было отказано как на местном уровне (Крымского района), так и на краевом уровне (Краснодарского края). Основанием для отказов послужили законы, принятые на территории Краснодарского края, противоречащие федеральному (национальному) законодательству.

В сентябре 2001 г. Краснодарский краевой суд признал его лицом, постоянно проживающим на территории Российской Федерации (в Крымском районе) с 1989 г. Однако, когда он попытался использовать данное решение для получения российского паспорта, Краснодарским паспортным отделом ему в этом было отказано по причине отсутствия у него „постоянной регистрации.“ Ему также было отказано в получении „постоянной регистрации.“

Лачин Айдинов подал официальную жалобу Министру внутренних дел Российской Федерации относительно действий паспортного отдела управления внутренних дел Краснодарского края. К моменту написания настоящего доклада сведений об исходе данного дела не поступало.

Положение Лачина Айдинова типично для многих месхетинцев в Краснодарском крае, а также для других лиц, проживающих в тех регионах, где действуют не соответствующие Конституции местные законы о гражданстве и регистрации.

Месхетинцы – это этническая группа, состоящая преимущественно из мусульман, которая была насильственно переселена из юго-западной Грузии в 1944 г. в советское время. Многие месхетинцы, выселенные в Узбекистан, впоследствии в 1989 г. были вынуждены бежать в Россию из-за жестоких нападений на них и их дома в Ферганском регионе.<sup>56</sup>

Все граждане бывшего Советского Союза, постоянно проживавшие на территории Российской Федерации во время вступления в силу Закона о гражданстве (6 февраля 1992 г.), и не отказавшиеся от российского гражданства, по закону являются российскими гражданами. По оценкам, в Российской Федерации проживают 50-70 тыс. месхетинцев. Большинство из них смогли подтвердить свое право на гражданство. Однако подавляющему большинству из 13-16 тыс. месхетинцев, проживающих в Краснодарском крае, продолжают отказывать в их законных правах, включая право на гражданство, по причине дискриминационного законодательства и практики в данном крае. По оценкам, к 1999 г. 10 тыс. месхетинцев, проживавших на территории края, не имели регистрации.<sup>57</sup>

***„Моему сыну 20 лет. Но ему не выдают паспорт. Ему выдали документ о регистрации на основании его свидетельства о рождении. Все его документы держали около года в паспортном столе. Затем они сказали, что советские паспорта больше не выдаются и что „только лица, имеющие гражданство, получат российские паспорта.“ Он не может никуда пойти без паспорта. Даже тех, у кого есть паспорта, арестовывают, что же будет с ним?...***

***Что мне делать, если милиция ходит по домам? Спрятать его? Вот почему наши дети боятся. В милицию нужно обращаться за помощью, но мы здесь от нее бегаем...***

***С 1989 г. мы живем под домашним арестом. Это все равно, что жить в тюрьме.“***

Михаил Маджитов, месхетинец, проживающий в Крымском районе Краснодарского края, май 2002 г.

Месхетинцы составляют около 0,3 процента пятимиллионного населения края, и от 1,6 до 6,4 процента населения четырех местных сельских районов, в которых они по преимуществу проживают.

Они являются одной из нескольких групп, которым отказано в праве на российское гражданство. Представители ряда этнических или национальных меньшинств, являвшихся гражданами бывшего Советского Союза, вынужденных переселиться на территорию Российской Федерации до распада Советского Союза, оказались в аналогичном положении, несмотря на то что по закону они совершенно однозначно наделены правом на российское гражданство. Отказ в основных правах – это результат политики местных администраций, установивших свои собственные правила регистрации, противоречащие федеральному законодательству. Например, иногда местные власти настаивают на том, что гражданство может быть предоставлено только лицам, имевшим постоянную регистрацию (прописку) на день вступления в силу Закона о гражданстве в 1992 г.<sup>58</sup>

Расовая дискриминация, которой они подвергаются почти во всех аспектах своей повседневной жизни, санкционирована местными законами и поощряется публикациями в местных официальных средствах массовой информации.

***„Мы должны защищать нашу землю и наше исконное население... От 15 до 20 тыс. турок [термин, используемый для обозначения месхетинцев] проживают в Краснодарском крае, и это очень серьезная***

**проблема. Я им говорю, не забывайте, что вы – гости на нашей земле... Некоторые из „гостей“ причастны к кражам, торговле наркотиками... будут задействованы все имеющиеся в нашем распоряжении механизмы давления и принуждения, чтобы как можно больше „гостей“ уехало отсюда. И мы также должны сократить число прибывающих лиц, не только турок, но также азербайджанцев, курдов и других.“**

Слова губернатора Ткачева, напечатанные в официальной газете Крымской администрации „Призыв“ от 8 сентября 2001 г.

Например, в начале 2002 г. Законодательное собрание Краснодарского края приняло ряд новых законов, явно направленных на оказание давления на месхетинцев и представителей других „нежелательных“ меньшинств с целью заставить их уехать.<sup>59</sup> Время принятия указанных законов, широко освещаемого средствами массовой информации, совпало с моментом истечения срока временной регистрации большинства месхетинцев.

В феврале 2002 г. Законодательное собрание Краснодарского края приняло резолюцию под названием „О дополнительных мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в районах компактного расселения турок-месхетинцев, временно проживающих на территории Краснодарского края.“<sup>60</sup> Перечню мер по снижению напряженности предшествует параграф, в котором провозглашается защита интересов „граждан Российской Федерации“ от „временно проживающих на ее территории“ месхетинцев. Среди указанных мер: требование к Министерству иностранных дел Российской Федерации возобновить переговоры с грузинскими властями в целях ускорения процесса возвращения месхетинцев на „их историческую родину“; активизация действий милиции „по выявлению лиц, незаконно пребывающих на территории Краснодарского края“; активизация деятельности Комитета по земельным ресурсам по осуществлению „проверок законности выделения и использования земель в местах компактного проживания этнических групп с применением соответствующих мер“.

Среди других групп населения, страдающих от указанной практики: месхетинцы, бежавшие из Узбекистана в 1989 г. и 1990 г. в Кабардино-Балкарскую республику; некоторые курды из Армении и Азербайджана, искавшие убежища в Краснодарском крае, республике Адыгея и Нижегородской области в период с 1988 г. по 1990 г.; часть армян, бежавших из Азербайджана в период между 1988 г. и 1990 г. в Москву, Московскую область, Краснодарский край, Ставропольский край и Ростовскую область; и некоторые представители осетин, бежавших в период между 1990 г. и 1991 г. из Грузии в республику Северную Осетию – Аланию.

**„Месхетинцы являются бывшими гражданами СССР, законно проживавшими на территории Российской Федерации на момент принятия в 1992 г. Закона о гражданстве. В отношении нескольких конкретных дел данное положение было подтверждено судом, включая Верховный Суд Российской Федерации. Без признания их права на гражданство, месхетинцы находятся в положении апатридов. Они могут подвергаться преследованию и дискриминации...“**

УВКБ ООН Москва, 5 апреля 2002 г.

УВКБ ООН охарактеризовал положение месхетинцев, проживающих в Краснодарском крае, как граждан de jure и апатридов de facto.

Отказ в предоставлении гражданства и постоянной регистрации в Российской Федерации равносителен отказу в целом ряде основных прав, включая право на свободу передвижения и равенство перед законом. Многие из указанных лиц подвергаются незаконному лишению свободы в ходе проводимых милицией проверок документов; иногда подобные проверки осуществляются местными самоуправляемыми казаками.<sup>61</sup> Отсутствие гражданства также означает отказ в праве на получение пенсий, детских пособий и высшего образования. Они не могут официально регистрировать сделки, связанные с покупкой дома или автомобиля, а также акты гражданского состояния. Их часто останавливают и допрашивают сотрудники милиции под предлогом проверки их личных документов, препятствуя таким образом их работе или исполнению повседневных деловых обязанностей.

„Это произошло в середине этого месяца [май 2002 г.] Я была со своими родителями, Бегзади и Султан Ахмедовыми. Мы впервые осмелились выйти работать в поле. Мы начали сеять слишком поздно. После того как губернатор Ткачев [Александр Ткачев, губернатор Краснодарского края] выступил с речью, в которой он заявил, что они избавятся от нас в три дня, никто не хотел подписывать с нами договор об аренде земли, хотя мы уже заплатили за него. Они также не хотели вернуть нам деньги. Некоторым посоветовали в Абинске составить договор на русское имя, но мы отказались это сделать.“

Они, должно быть, наблюдали за нами, ожидая, когда мы начнем. Они подъехали к нашему полю около 2 часов дня. Их было около 15 человек, на трех машинах, одна из которых была милицейская. Там были: один милиционер, представители городской администрации и налоговой инспекции из Анапы, а также казаки в камуфляжной форме и черных беретах.“

Они потребовали у нас документы, и мы показали их. У меня российское гражданство с 1991 г. У моих родителей все еще советские паспорта, выданные им в Узбекистане. Мы приехали сюда из Узбекистана в 1989 г.

Но я зарегистрирована в Ростове [соседняя область]. Они сказали: „Почему вы здесь? Вы должны быть в Ростове.“ Но ведь это одна Россия. Я являюсь российской гражданкой и имею право ехать, куда хочу.

Затем они потребовали наше трудовое соглашение. У нас его нет, поскольку в этом году никто не хотел заключать с нами такое соглашение. Это не наша вина. Это их вина. Мы объяснили, что мы пытались. Я сказала: „Что вы хотите? Вам это не надоело?“

Затем они велели нам убираться „домой“, говоря, что здесь нам не место. Они все говорили это. Казаки были хуже всех, они сказали: „Мы выкинем вас отсюда, а потом поставим себе памятник за то, что разделались с вами.“ Они смеялись над нами, говоря, чтобы мы ехали в Китай, Вьетнам, Канаду. Мы ответили: „Мы ничего не знаем об этих странах. Мы советские люди.“ Они не считают нас людьми.

Мои родители были ужасно расстроены.

Потом они ушли, сказав, что еще вернуться. Нам пришлось подписать протокол, согласно которому мы должны были заплатить штраф в 1500 рублей [около 47 долларов США] за незаконное пользование землей. Они нам сказали, что за каждый день нашей работы в поле они будут брать с нас по 1500 рублей. Мы спросили их фамилии, но они нам их не назвали.

Мы все же выходим работать в поле, но не знаем, что с нами будет. Что нам делать? Всю зиму нам приходится сидеть дома без работы. То, что мы получаем летом, работая в поле, это то, на что нам приходится жить в течение всего года.

Если вы будете писать о нас, можете назвать наши имена. Все, что я рассказала, это правда.“

Гюля Ишихова

С Гюлей Ишиховой и ее родителями представитель Международной Амнистии беседовал в мае 2002 г. в деревне Варенниковская и в поле поблизости. Срок трехмесячной регистрации семьи истекал 1 июня, вскоре после данного интервью. Они, наряду с тысячами других месхетинцев, испытывали опасения в связи с тем, что инициатива местных законодателей Краснодарского края может привести к отказу в возобновлении их временной регистрации и к их принудительному выселению из данного региона. В случае продления периода временной регистрации, месхетинцы попросту оставались бы в том же уязвимом положении, в котором они уже находились до этого в течение 13 лет.

По мнению специалиста,<sup>62</sup> согласно Конституции, только российские федеральные органы власти обладают правом устанавливать законы, касающиеся свободы передвижения. Это, однако, не помешало принятию указанных законов в ряде регионов, в том числе в Краснодарском крае. Конституционный Суд рассмотрел дела о регистрационных процедурах, введенных различными местными органами власти, и признал их неконституционными.<sup>63</sup>

Более того, эксперты заключили, что законодательство, введенное администрацией Краснодарского края, прямо противоречит Конституции Российской Федерации и федеральному закону по целому ряду положений, включающих в себя следующие:

- 1 Смысл ст. 27 Конституции изменен таким образом, что право граждан на „свободное“ передвижение по территории Российской Федерации сведено к праву передвижения „в порядке, определенном действующим законодательством.“<sup>64</sup>
- 1 Учреждение местных комиссий миграционного контроля для решения вопросов, связанных с предоставлением права пребывания на территории края, подрывает право лиц, законно пребывающих в Российской Федерации, находиться в любом из ее регионов, включая Краснодарский край.<sup>65</sup> Указанные комиссии обладают неограниченными полномочиями в вопросах выдачи разрешений на постоянное жительство или отказа в них.<sup>66</sup>
- 1 Решения о пребывании лица на территории Российской Федерации, а также о сроке этого пребывания, могут приниматься только федеральными органами. Однако Закон Краснодарского края ограничивает срок регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства максимум до 90 суток.<sup>67</sup>
- 1 Определение понятия „пограничная полоса“ в качестве части территории Российской Федерации, на которую ограничен доступ, содержится в федеральном законодательстве. Краснодарский край не определен в качестве „пограничной полосы“ в федеральном законе, но местное законодательство определяет некоторые части края как „пограничную полосу“.<sup>68</sup>
- 1 Только федеральный закон может ограничивать права и свободы в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Однако власти Краснодарского края заявляют о своих полномочиях устанавливать указанные ограничения „в необходимой мере“.

Международная Амнистия получила сообщения и из других регионов Российской Федерации от лиц, которым было отказано в предоставлении гражданства, на которое они имеют законное право, по причине расовой дискриминации, которая, по всей видимости, является определяющим фактором в действиях властей.

Брайс Евалака-Куму – уроженец Республики Конго. Согласно статье 18(а) Закона о гражданстве, он имеет право на получение гражданства Российской Федерации, поскольку женат на российской гражданке. Срок действия студенческой визы, по которой он приехал в Россию, истек. У супружеской пары есть сын, который до сих пор не оправился от шока, который он испытал во время ареста и задержания Брайса Евалака-Куму в октябре 2001 г. Причиной стали попытки Брайса и его жены в январе 2001 г. подать заявление о получении гражданства. Заявление даже не было принято. Когда Брайс Евалака-Куму и его жена попытались подать заявление во второй раз, они были оштрафованы, а личные документы Брайса конфискованы. Брайс Евалака-Куму говорит, что ему не сообщили о принятии решения о его депортации 15 февраля 2001 г. и ордере на его арест и принудительную высылку 20 июля 2001 г. Вот что Брайс Евалака-Куму рассказал Международной Амнистии:

„18 октября 2001 г. в 7 часов вечера меня вместе с моей женой вызвали в 20-е отделение милиции. С нами был наш сын, которому сейчас три года; он отметил свой день рождения без меня – я был в тюрьме. Нам велели идти к начальнику отделения. Там был его заместитель. Он велел нам подождать. Мы сели и стали ждать. Затем пришел милиционер и сказал: „Велели вас привезти; им нужно проверить некоторые документы.“

Как сообщается, затем Брайса Евалака-Куму, его жену и сына доставили в приемник-распределитель, где им было сказано, что он должен быть депортирован. Супруги попросила показать ордер на принудительную высылку. По сообщениям, сотрудники отказались это сделать и сказали жене Брайса Евалака-Куму: „Если вы недовольны, вы являетесь врагом своего народа, и вас также нужно вышвырнуть отсюда.“ Им не было позволено связаться с адвокатом.

„Они мне велели отдать им все мои личные вещи. Я сказал, что хочу их отдать моей жене. Затем они велели мне снять ремень и шнурки. Я сказал: „По крайней мере, отпустите мою семью, не травмируйте моего ребенка.“ Мой сын заплакал. Я сказал жене, чтобы она позвонила моим друзьям из „Африканского союза“ [НПО, созданного африканцами, живущими в Санкт-Петербурге], а также адвокату.

„Они хотели надеть на меня наручники. Когда я спросил: „Зачем?“, они сказали, потому что я могу убежать. Зачем мне бежать? Я не преступник.“

Брайс Евалака-Куму был доставлен на машине в приемник-распределитель ГУВД (Главного управления внутренних дел). 27 ноября адвокат Брайса Евалака-Куму, Ольга Осипова-Цейглина встретилась с ним. Только тогда Брайс Евалака-Куму узнал о том,

что, суд в его отсутствие принял решение о продлении срока его пребывания под стражей с первоначальных 48 часов до 90 суток. Он оставался под стражей до 17 января 2002.

„17 января 2002 г. в 12 часов дня мне было сказано, что я свободен. Я попросил документ, удостоверяющий факт освобождения. Они отказали. Я сказал, что выгляжу слишком грязным и могу быть остановлен на улице милицией. Я не получил никаких документов. Мне велели идти в ОВИР [Отдел виз и регистраций] для получения паспорта. Я попросил разрешения позвонить своей жене. Мне сказали, чтобы я звонил с улицы...“

К моменту написания данного доклада Брайс Евалака-Куму подал заявление в Федеральную миграционную службу о разрешении ему временного проживания в ожидании судебного разбирательства по его делу, а также кассационного рассмотрения его жалобы в связи с заявлением о предоставлении гражданства.<sup>69</sup> Как сообщается, ОВИР отменил решение о его депортации.<sup>70</sup>

На федеральных властях лежит обязанность бороться с дискриминацией, проистекающей как из дискриминационных законов или подзаконных актов, принятых на региональном уровне, так и из дискриминационного применения федеральных или местных законов. Настало время для правительства предпринять решающие шаги по пресечению любых действий, нарушающих законы и Конституцию Российской Федерации, а также его международные обязательства в сфере борьбы с дискриминацией.

## Глава 8: Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, и беженцы

Сэмюэл Дейвис, 34-летний медбрат из Сьерра-Леоне, приехал в Москву в 1993 г. В феврале 1995 г. он зарегистрировался в УВКБ ООН в качестве беженца. В Сьерра-Леоне он был представителем по работе с молодежью в оппозиционной партии. Он рассказал Международной Амнистии о том, что покинул свою страну после казни отца в 1992 г. за участие в неудачной попытке государственного переворота и похищения брата, последовавшего за нападением на их дом в феврале 1992 г..

16 марта 2001 г. к Сэмюэлу Дейвису подошли три сотрудника милиции и попросили показать документы. Он показал документ, полученный им при регистрации в УВКБ. Как рассказал Сэмюэл Дейвис Международной Амнистии: „милиционер был очень агрессивен и сказал: „Это не настоящий документ, это туалетная бумага. У тебя есть деньги заплатить штраф?“ У меня не было денег.“

Сэмюэл Дейвис был доставлен в отделение милиции, (расположенное в корпусе № 8 Российского университета дружбы народов), где, по его словам, его держали в течение четырех дней без пищи. Он утверждает, что его покормили только один раз, когда с ним должен был встретиться сотрудник миграционной службы. В камере не было одежды или постельного белья. Сэмюэл Дейвис заявил Международной Амнистии: „Вам приходится спрашивать разрешение на то, чтобы пойти[в туалет], и если они в плохом настроении, они просто скажут: „забудь об этом.“ Ему не было позволено позвонить по телефону.

20 марта с ним беседовал сотрудник миграционной службы, который обещал связаться с УВКБ. 28 марта Сэмюэл Дейвис был переведен в лагерь „Северный“, главный центр временного содержания иностранцев-„нелегалов“ в Москве.

Сэмюэл Дейвис рассказал Международной Амнистии о том, что в „Северном“ он находился в одной камере с лицами из Анголы, Камеруна, Китая, Конго, Грузии, Нигерии и Вьетнама; больше всего задержанных было из Вьетнама и стран Содружества независимых государств (СНГ)<sup>71</sup>. Он сообщил, что лагерь был разделен на две секции: одна предназначалась для российских граждан, а другая для иностранцев. Российские граждане, попадающие в „Северный“ за бродяжничество или „бездомность“, обычно содержатся там около 10 дней; иностранные граждане могут находиться там до двух лет без предъявления им обвинения или суда. Сэмюэл Дейвис оставался в „Северном“ более 10 месяцев. Он был освобожден в результате вмешательства УВКБ. После освобождения ему пришлось лечиться от туберкулеза, которым, по его словам, он заразился во время своего пребывания в „Северном“.

Он заявил Международной Амнистии: „Если у вас нет друзей, которые вам могут помочь, вы умрете. Даже если для вас принесут вещи, вы все равно их не получите. Если вы будете жаловаться, вас будут беспощадно бить.“<sup>72</sup>

Сэмюэл Дейвис рассказал Международной Амнистии о том, что он был вновь задержан 21 мая 2002 г. Как и ранее, данное задержание было осуществлено в связи с проверкой документов. Он сказал, что после того, как он показал свои документы, милиционер стал оскорблять его и грозить, что добьется, чтобы Сэмюэл Дейвис уехал из страны.

Процедура предоставления статуса беженца, действующая ныне, не применялась, когда Сэмюэл Дейвис прибыл в Российскую Федерацию. Тем не менее, проблемы, с которыми он столкнулся, добиваясь законности статуса лица, ходатайствующего о предоставлении убежища, продолжают сохраняться и в рамках нового законодательства и практики.

Лица, ищущие убежища, зачастую вынуждены оставаться месяцами или даже годами без официальных документов, ожидая рассмотрения их ходатайств о предоставлении им убежища. Лица, подвергшиеся задержанию по причине отсутствия у них удостоверяющих личность документов, могут на основании решения суда на неограниченное время быть помещены в места временного содержания лиц, ходатайствующих о признании беженцами, в ожидании депортации как „иностранцы, незаконно находящиеся в Российской Федерации“.<sup>73</sup>

Начиная с 1992 г. на территории Российской Федерации УВКБ ООН были зарегистрированы 40 тыс. лиц, ищущих убежища, преимущественно из стран Африки, Ближнего Востока и Азии. Однако, по оценкам Комитета ООН по правам человека, за последние пять лет только 500 гражданам из стран, не являющихся членами СНГ, было предоставлено убежище федеральными властями. До самого последнего времени число отказов в международном аэропорту Шереметьево-II в Москве, по сообщениям, составляло 100 процентов.

Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, часто подвергаются преследованию и жестокому обращению со стороны сотрудников правоохранительных органов, знающих, что они могут нарушать права указанных лиц с полной безнаказанностью. Международная Амнистия постоянно получает сообщения от беженцев, приехавших не из стран бывшего Советского Союза, о том, что их личные документы уничтожаются сотрудниками милиции, а сами они подвергаются преследованиям посредством вымогательств, избиений и запугивания в целом. Многие подверглись милицейским облавам и из страха были вынуждены покинуть свои дома.

Лица, бежавшие в Российскую Федерацию из стран, где широко распространены нарушения прав человека, подвергаются риску выдворения, в нарушение Конвенции ООН, касающейся статуса беженцев, участником которой является Российская Федерация. Они также постоянно рискуют подвергнуться задержанию, в нарушение международных норм о правах человека. Международная Амнистия полагает, что если кто-либо лишен свободы, будь то тюрьма, место временного содержания, закрытый лагерь или любая другая ограниченная зона, то данное лицо должно рассматриваться в качестве задержанного. Согласно международным нормам, задержание лиц, ищущих убежища, допускается только:

- l Если оно необходимо; и
- l Если оно законно; и
- l По одной из следующих причин;
  - (i) „для установления личности“;
  - (ii) „для определения мотивов, лежащих в основании ходатайства о предоставлении статуса беженца или убежища“;
  - (iii) „в случаях, когда беженцы уничтожили свои проездные или личные документы или использовали фальшивые документы с целью введения в заблуждение официальных органов Государства, в котором они намереваются

попросить убежище.“

(iv) „для защиты национальной безопасности или охраны общественного порядка.“<sup>74</sup>

Указанные условия возлагают на власти, осуществляющие задержание, обязанность доказывать, почему другие меры, отличные от задержания, не являются достаточными в том или ином случае. Более того, даже в случае задержания лица, ходатайствующего о предоставлении убежища, оно должно быть соразмерным и обоснованным в каждом конкретном случае. Решение о задержании должно быть предметом автоматического и регулярного пересмотра, периодически проводимого судебным или административным органом, независимым от властей, осуществляющих задержание.<sup>75</sup> На практике решение о задержании лиц, ищущих убежища, часто является произволом, более зависящим, от таких факторов, как отношение официального лица, участвующего в задержании, к этническому происхождению беженца, чем от объективной оценки того, является ли задержание действительно необходимым и оправданным. Согласно сообщениям, лишенные свободы беженцы часто содержатся в условиях, равносильных жестокому, бесчеловечному и унижающему достоинство обращению.

Статья 4 Закона о беженцах 1997 г. предусматривает процедуру предварительного рассмотрения ходатайства о предоставлении статуса беженца. Наиболее часто применяемыми ограничениями на указанной стадии предварительного рассмотрения являются следующие:

- 1 Согласно статье 5.1.5 Закона 1997 г., если лицо прибыло из иностранного государства, на территории которого имело возможность быть признанным беженцем, это может быть основанием для отказа лицу в рассмотрении его ходатайства о предоставлении убежища по существу. Миграционная служба, как правило, не занималась выяснением истинного характера указанной возможности, включая готовность указанного государства вторично принять данное лицо в качестве беженца.
- 1 Согласно статье 5.1.7 Закона 1997 г., неспособность обратиться с ходатайством о предоставлении убежища в течение 24 часов с момента незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации, также является основанием для отказа лицу в рассмотрении ходатайства по существу. Многие беженцы не знают о необходимости обращения с ходатайством в течение первых суток после прибытия. Российские органы, занимающиеся беженцами, не представлены во всех частях страны, а число НПО, способных предоставить необходимую помощь, невелико и разрозненно.

Большинство ходатайств о предоставлении убежища подаются в Москве и Московской области. Согласно результатам мониторинга за процедурами предоставления статуса беженца, проводимого УВКБ в указанных регионах, в 50 процентах случаев причинами отказа в принятии ходатайств о предоставлении убежища являются сроки подачи ходатайства и правило, касающееся „безопасной третьей страны“. Общий показатель отказов, согласно московскому представительству УВКБ, составляет 96 процентов.

В 1992 г. был принят указ о создании Федеральной миграционной службы (ФМС). К моменту написания данного доклада, указанная служба существовала в своем последнем воплощении, при Министерстве внутренних дел, в течение семи месяцев. В период с мая 2000 г. по октябрь 2001 г. она находилась в ведении Министерства национальной безопасности. Как и ее предшественницы, ФМС при Министерстве внутренних дел занимается не только вопросами, касающимися беженцев, но также и вопросами, связанными с трудовой миграцией и вынужденными переселенцами.

Российские НПО, работающие с беженцами практически ежедневно, такие, как „Гражданское содействие“ в Москве, выразили озабоченность в связи с тем, что Министерство внутренних дел как орган, наиболее тесно ассоциируемый с неоднозначным имиджем правоохранительной сферы в Российской Федерации, не подходит для решения вопросов о предоставлении убежища. Они также выразили обеспокоенность по поводу того, что нынешняя ведомственная принадлежность ФМС может привести к тому, что вопросы предоставления убежища будут рассматриваться как еще один элемент миграционного контроля. Однако некоторые из них выразили надежду, что в рамках данной структуры ФМС будет содействовать наведению порядка в сфере, недостатки работы которой в последние годы могли являться результатом плохого руководства, усугублявшегося слабостью государственных и судебных органов, а также преднамеренной политики правительства, направленной на воспрепятствование поиска беженцами защиты в Российской Федерации.

В последних публичных заявлениях, касающихся деятельности ФМС, прослеживается тенденция фокусировать внимание на вопросе о необходимости дополнительной рабочей силы в связи с сокращением численности населения Российской Федерации, а также о содействии возвращению этнических русских из стран СНГ и других регионов. По оценкам МВД, в 2002 г. оно рассмотрело от 10 до 12 миллионов дел об „иностранцах“, неофициально или незаконно проживающих в Российской Федерации.<sup>76</sup> За время ее существования в ФМС накопились нерассмотренные ходатайства о предоставлении убежища от лиц из стран, не входящих в СНГ, прибывших, в основном, в Москву или Санкт-Петербург. Начиная с 1992 г., УВКБ зарегистрировало 40 тыс. таких беженцев, и около 20 человек продолжают регистрироваться ежемесячно.<sup>77</sup> Можно с уверенностью сказать, что понятие убежища не является широко известным или общепринятым в Российской Федерации.

С целью разрешения сложившейся ситуации, УВКБ создал центр по приему беженцев из стран, не являющихся участниками СНГ. После предварительного интервью беженцы регистрируются в УВКБ, и им предоставляется юридическая помощь на протяжении всей процедуры предоставления статуса беженца, осуществляемой ФМС, включая и стадию рассмотрения апелляции. УВКБ выдает регистрационные письма, заменяющие свидетельства о предоставлении убежища, которые им должна в будущем выдать ФМС. Указанные письма не признаются официальными властями в качестве действительных документов. Письма, выдаваемые УВКБ, призваны до некоторой степени обеспечить защиту от преследований со стороны милиции, особенно в начальный период, который обычно продолжается около 18 месяцев и в течение которого беженцы не имеют даже аттестационного письма от ФМС. УВКБ

также обеспечивает предоставление медицинской помощи и образования, чего беженцы лишены по причине отсутствия у них документов, выданных официальными органами Российской Федерации.

В марте 2000 г. лица, признанные ФМС беженцами, начали получать свидетельства, которые, согласно статье 7 Закона о беженцах 1997 г., должны быть действительны в течение трех лет, с возможностью их последующего ежегодного продления. Согласно правоохранительным органам указанный документ не выдавался ранее в основном потому, что он мог легко быть подделан.

Тем не менее, на сегодняшний день лицам, обладающим подобным свидетельством о признании беженцем, не гарантирована автоматическая регистрация. В некоторых городах и регионах были введены дополнительные требования для регистрации, далеко выходящие за рамки осуществления милицейского контроля в процессе регистрации, четко определенного в Постановлении Конституционного Суда от 2 февраля 1998 г. Дополнительные требования включают следующее: наличие близких родственников, законно проживающих в данном городе или регионе; уплата высоких пошлин и наличие жилплощади, равной определенному минимальному количеству квадратных метров на человека. В результате, лицам, официально признанным беженцами, снова может быть отказано в реализации гражданских, экономических и других прав. (См. в Главе 4: Регистрация – прямой путь к нарушениям, более подробно о регистрации и дополнительных требованиях, введенных в некоторых регионах Российской Федерации).

Лица, обжаловавшие отказ, полученный от ФМС, также сталкиваются с волокитой и дискриминацией. По закону процедура обжалования имеет отлагательный характер, т.е. беженцы не могут быть депортированы до рассмотрения жалобы. На практике, однако, это часто игнорируется, и таким образом, беженец подвергается риску депортации. До октября 2000 г. жалобы, подаваемые беженцами, рассматривались апелляционной комиссией ФМС. Данной комиссии, как правило, требовалось около 18 месяцев на рассмотрение жалобы; в течение указанного периода времени беженец оставался без документов, удостоверяющих его статус. В октябре 2000 г. деятельность апелляционной комиссии была приостановлена, что привело к дальнейшим отсрочкам. Поданные в суд жалобы на отказ комиссии должны рассматриваться в течение шести месяцев. Однако в суде требуется присутствие представителей ФМС, и их нежелание во многих случаях присутствовать на подобных слушаниях приводит к дальнейшим проволочкам, в течение которых просители убежища продолжают пребывать без документов. В нескольких случаях, когда решения ФМС были отменены, ФМС обжаловала эти решения, что снова привело к дополнительному затягиванию дел и увеличению срока, в течение которого беженцы были вынуждены находиться без документов.

В марте 2001 г. в московский международный аэропорт Шереметьево-II прибыл гражданин Ирана, ищущий убежища. Он сделал попытку обратиться с просьбой о предоставлении ему статуса беженца в пункте иммиграционного контроля в аэропорту, но 15 марта ему было заявлено, что его ходатайство не будет рассматриваться. Жалоба на указанное решение была направлена в суд 28 марта. В течение этого времени заявитель содержался под стражей в частном центре временного размещения в гостинице „Шереметьево“, находящемся в ведении Аэрофлота, частной авиакомпании, основным акционером которого является российское правительство.

Несмотря на то что Московское представительство УВКБ проинформировало все соответствующие органы и руководителей авиакомпании об ожидаемом рассмотрении жалобы и вопреки полученным от Аэрофлота заверениям в том, что заявитель не будет депортирован, он был, тем не менее, выдворен в Иран. Его выдворение явилось нарушением национального законодательства и фундаментального принципа международного права „о невозвращении.“<sup>79</sup> Согласно сведениям, полученным Международной Амнистией, по возвращении в Иран он был арестован.

Лица, ищущие убежища, обычно прибывают в международный аэропорт Шереметьево-II на самолетах Аэрофлота из стран Африки, Ближнего Востока и Азии. Им грозит немедленное возвращение на том же самолете в том случае, если если им не удастся обратиться к сотрудникам пункта иммиграционного контроля, расположенного в транзитной зоне (работавшего в период подготовки данного доклада только в будние дни: иммиграционный пункт, работающий круглосуточно, находится за пределами транзитной зоны), или связаться с московским представительством УВКБ, своим другом или НПО.

В последние годы сотрудники пунктов иммиграционного контроля информируют представителей УВКБ обо всех случаях отказов рассмотрения ходатайств по существу, предоставляя им возможность интервьюировать указанных лиц и, в случае необходимости, обжаловать данное решение. Власти также взаимодействуют с УВКБ в вопросах обучения персонала ФМС.

Теми лицами, которые прибывают рейсами Аэрофлота без документов, удостоверяющих их личность, и которые не могут быть немедленно возвращены, занимаются представители Аэрофлота.<sup>80</sup> Это частная компания, а не государственный орган; в ее распоряжении в международном аэропорту Шереметьево-II имеется центр задержания, состоящий из девяти помещений, расположенных на девятом этаже гостиницы „Шереметьево“. Аэрофлот берет на себя расходы, связанные с размещением и высылкой пассажиров, не имеющих необходимых документов. УВКБ неоднократно высказывало предложения, последнее из которых было обращено руководителю отдела по вопросам миграции в администрации Уполномоченного по правам человека,<sup>81</sup> – касающиеся передачи ответственности за содержание под стражей пассажиров без документов государственному органу. Это бы устранило существующую ныне возможность возникновения конфликта интересов.

УВКБ была подготовлена рекомендация о неприменении, в принципе, понятия „безопасная третья страна“ в отношении беженцев, прибывающих на территорию Российской Федерации или проезжающих транзитом, ввиду наличия серьезного риска в случае их возвращения, а также трудностей для возвращенных беженцев в получении доступа к процедурам предоставления убежища.<sup>82</sup>

# Глава 9: Рекомендации правительству Российской Федерации

Международная Амнистия призывает правительство Российской Федерации продемонстрировать на словах и на деле свою приверженность обеспечению, соблюдению и защите прав человека применительно ко всем гражданам Российской Федерации.

Она призывает официальные власти однозначно дать понять, что нарушения указанных прав недопустимы, и обеспечить своевременный доступ жертвам нарушений к эффективным средствам правовой защиты и возмещения вреда. Она призывает к тому, чтобы лица, виновные в указанных нарушениях, были привлечены к ответственности с соблюдением процедуры справедливого судебного разбирательства. Она призывает власти обеспечить, чтобы стратегии и программы, направленные на борьбу с нарушениями прав человека, содержали конкретные цели и контрольные механизмы.

Международная Амнистия полагает, что принятие следующих мер способствовало бы радикальному улучшению защиты прав меньшинств в Российской Федерации, включая борьбу с дискриминацией по расовому признаку.

## 1. Борьба с расизмом, содействие терпимости и уважению к различию

В контексте Государственной программы по пропаганде терпимости и предотвращению экстремизма в российском обществе, пересмотреть учебные программы и методики с целью искоренения предрассудков, расистского отношения и негативных стереотипов. Обеспечить участие в данном процессе представителей групп, подвергаемых дискриминации, соответствующих НПО и авторитетных экспертов, занимающихся проблемой расизма, а также соответствующих официальных лиц.

Разработать всесторонние и постоянно действующие учебные и наблюдательные программы в целях обеспечения того, чтобы должностные лица, включая сотрудников правоохранительных органов, пограничной службы, служб безопасности, судей и адвокатов, а также прокуроров, не демонстрировали в своем поведении дискриминационных отношения и знали о своей обязанности защищать всех граждан от подобных дискриминационных действий со стороны других лиц. Указанное обучение должно проводиться в соответствии с Руководством Международной Амнистии по обучению и подготовке должностных лиц в области прав человека (12 пунктов) (см. Приложение I), а также Общими рекомендациями XIII КЛРД по подготовке сотрудников правоохранительных органов в сфере защиты прав человека.<sup>83</sup>

Принять срочные меры, направленные против получивших широкое распространение проявлений враждебности и крайних предрассудков в отношении этнических или национальных меньшинств, в особенности, против этнических чеченцев. Активизировать действия, направленные против явления расового очернения и эксплуатации антисемитских настроений.

## 2. Положить конец проявлениям расизма в применении норм о гражданстве и регистрации

Подвергнуть тщательному пересмотру нормы законов и иных актов и правоприменительную практику как на федеральном, так и на региональном уровне с целью упразднения тех элементов паспортной и регистрационной системы, которые имеют несоразмерные последствия или приводят к систематической дискриминации представителей определенных меньшинств. Подвергнуть пересмотру все нормативные акты, инструкции или приказы, регулирующие паспортный и регистрационный контроль.

Принять срочные меры по обеспечению того, чтобы все лица, обладающие правом на получение гражданства Российской Федерации, включая месхетинцев, проживающих в Краснодарском крае, не лишались своего законного права на гражданство по причине дискриминирующих законов и иных актов или правоприменительной практики.

## 3. Борьба с предвзятым отношением со стороны органов милиции

Создать систему, гарантирующую проведение тщательного, своевременного, открытого и независимого расследования по фактам всех жалоб на дискриминационное поведение сотрудников милиции и других должностных лиц. Обеспечить широкое освещение в средствах массовой информации действие указанной системы.

Обеспечить отстранение должностных лиц, в отношении которых проводится расследование, от исполнения своих служебных обязанностей до его завершения, а также до получения результатов любого дисциплинарного и/или судебного разбирательства в отношении них.

Обеспечить защиту лиц, подавших жалобу на дискриминацию в отношении них, а также свидетелей и других заинтересованных лиц, от любых проявлений запугивания, преследования или нарушений, а также их информирование о ходе расследования.



#### **4. Защищать представителей этнических или расовых меньшинств от пыток и жестокого обращения**

Обеспечить проведение расследований по фактам нападения при наличии оснований полагать, что нападения являются расистски мотивированными, и назначение соответствующего наказания.

Обеспечить проведение своевременного, всестороннего и объективного расследования по всем заявлениям о применении пыток или жестокого обращения со стороны частных и полуофициальных лиц или групп, а также привлечение виновных к ответственности.

Обеспечить проведение своевременного, всестороннего, эффективного и объективного расследования по всем заявлениям о применении пыток или жестокого обращения со стороны должностных лиц, а также привлечение виновных к ответственности.

Принять все необходимые меры для предотвращения пыток и назначения наказания за их применение, включая те, которые перечислены в состоящей из 12 пунктов Программе Международной Амнистии по предотвращению пыток со стороны должностных лиц (см. Приложение II).

Обеспечить доступ жертв пыток или жестокого обращения к средствам возмещения вреда, включая компенсацию, медицинскую помощь и реабилитацию.

#### **5. Защищать представителей этнических и расовых меньшинств от незаконного задержания**

Обеспечить, чтобы никто не подвергался задержанию, кроме как в соответствии с процедурами и основаниями, предусмотренными национальным и международным законодательством и нормами.

Обеспечить, чтобы все задержанные, включая мигрантов, не имеющих документов, удостоверяющих их личность, или регистрационных документов, незамедлительно информировались на понятном им языке о причинах их задержания. Им также должны разъясняться их права: право на подачу жалобы об обращении с ними, право незамедлительно предстать перед судом и право на безотлагательное рассмотрение судом вопроса о законности их задержания. Обеспечить, чтобы вопрос о законности и необходимости продления срока содержания под стражей рассматривался судом в присутствии задержанного.

В контексте постоянно поступающих сообщений о сфабрикованных уголовных делах в отношении представителей этнических и расовых меньшинств с целью их дискредитации и наказания, произвести их дисмотр оспариваемых дел, возбужденных по статье 222 (незаконное хранение оружия) и по статье 228 (незаконное хранение наркотиков) Уголовного кодекса.

## **6. Защищать лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, беженцев, мигрантов и вынужденных переселенцев**

Предпринять незамедлительные шаги по созданию и введению справедливой и надлежащей процедуры предоставления статуса беженца, защищающей иностранных граждан от риска подвергнуться незаконному задержанию, жестокому обращению или выдворению.

Принять срочные меры, направленные на пресечение преследования, незаконного задержания или жестокого обращения со стороны милиции в отношении беженцев. Необходимо издать для всех сотрудников правоохранительных органов конкретные и четкие инструкции по обращению с беженцами, а также признанию регистрационных документов, выдаваемых УВКБ ООН. Лица, не соблюдающие указанных инструкций, должны подвергаться дисциплинарным взысканиям и/или привлекаться к уголовной ответственности.

Обеспечить полное информирование беженцев на понятном им языке об их процедурных правах во всех пунктах пересечения границы. Им должно быть сообщено о праве связаться с УВКБ ООН, НПО и адвокатом.

Правительство должно обеспечить свободный и беспрепятственный доступ для представителей УВКБ ООН в транзитные зоны аэропортов, а также в любые места содержания пассажиров, не имеющих документов.

Возложить прямую ответственность за принятие решения о задержании иностранных граждан на государственный орган.

Обеспечить, чтобы лица, бежавшие от конфликта в Чечне, не подвергались принудительному возвращению в Чечню или другие регионы Российской Федерации, до тех пор пока не будет гарантирована возможность их безопасного и достойного возвращения на длительный срок.

## **7. Выявлять дискриминационные модели**

Обеспечить, чтобы преступления, относительно которых существуют разумные основания полагать, что они являются расистски мотивированными, квалифицировались в качестве таковых и за них назначалось соответствующее наказание.

Проводить проверки того, не является ли расовая и этническая принадлежность того или иного лица причиной или поводом для его ареста и задержания.

Вести учет и контроль за действиями милиции, прокуратуры и судебных органов по жалобам на расистское дискриминационное обращение с целью выявления фактов, свидетельствующих о влиянии на их действия расовой и этнической принадлежности лица, а также предавать гласности результаты подобных расследований.

Обеспечить включение в официальные статистические отчеты данных о числе и результатах судебных разбирательств по гражданским, а также административным и уголовным делам, связанным с разжиганием расовой, национальной или религиозной ненависти.

Предпринять шаги, направленные на обеспечение регулярной публикации правительственными контрольными органами, включая Уполномоченного по правам человека и органы милиции, статистических данных относительно характера и результатов рассмотрения жалоб на дискриминационное поведение, а также принятых дисциплинарных мер.

## **8. Укреплять эффективность системы международной защиты**

Обеспечить распространение на территории Российской Федерации заключений и рекомендаций Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД). Обеспечить выполнение указанных рекомендаций посредством реализации конкретных и последовательных программ, включая меры по регулярному и непрерывному контролю за их выполнением.

Разрешить публикацию докладов Европейского комитета по предупреждению пыток (КПП), подготовленных по итогам его визитов в Российскую Федерацию. Обеспечить публикацию и распространение докладов и рекомендаций Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН).

Предоставить разрешение на посещение страны всем специальным органам ООН и, в частности, Специальному докладчику по вопросам современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

Ратифицировать Протокол No. 12 к Европейской конвенции по правам человека.

Включать в программы подготовки должностных лиц примеры положительной практики в сфере международных норм по правам человека, используя позитивный опыт ныне действующих программ, осуществляемых УВКБ ООН, Советом Европы, Международным комитетом Красного Креста (МККК), а также национальными и международными неправительственными организациями.

## **Рекомендации международному сообществу**

Государства должны воздерживаться от возвращения лиц, ищущих убежища, в Российскую Федерацию на основании того, что она является „безопасной третьей страной“, до тех пор пока все беженцы не получат заверений в предоставлении им возможности получения статуса беженца в рамках справедливой и надлежащей процедуры, а также доступа к адекватным средствам правовой защиты, включая и решения, принимаемые на длительный срок.

Продолжать и расширять соответствующие программы оказания помощи в области прав человека, в частности, в сфере обеспечения и защиты прав этнических, национальных или расовых меньшинств, подчеркивая важность участия в них представителей гражданского общества, включая представителей групп меньшинств.

Обеспечить, чтобы лица, бежавшие от конфликта в Чечне, не возвращались принудительно в Чечню или другие регионы Российской Федерации, до тех пор пока не будут обеспечены гарантии их безопасного и достойного возвращения на длительный срок.

# ПРИЛОЖЕНИЕ I: РУКОВОДСТВО ПО ПОДГОТОВКЕ И ОБУЧЕНИЮ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА (12 ПУНКТОВ)

## 1) Необходимость предварительной оценки положения в области прав человека

Прежде чем начинать введение учебной программы по правам человека, важно определить, насколько это реально в зависимости от положения в области прав человека в данной стране.

Также необходимо оценить потребности для определения приоритетных целей, масштаба и характера программы. Определяющим фактором выбора характера обучения и государственных органов, которые будут в этом задействованы, являются проблемы в области прав человека, с которыми сталкивается гражданское общество.

В некоторых случаях, предварительная оценка может показать нецелесообразность такого первого шага, как обучение, по причине серьезности и характера имеющихся место нарушений прав человека, например, по причине существования практики безнаказанности, или потому что права человека нарушаются вооруженными силами или военизированными формированиями, которые не могут быть охвачены учебными программами, или по причине дезорганизации работы в соответствующих ведомствах до такой степени, что необходимо принятие иных мер до введения учебных программ по вопросам прав человека.

В подобных случаях, может быть принято решение о нецелесообразности обучения должностных лиц до пересмотра или отмены законов, не удовлетворяющих минимальным международным и региональным стандартам, до того, пока не будут улучшены условия содержания в тюрьмах, а некоторые виды сил безопасности, как, например, военизированные формирования, – запрещены.

Гораздо более конструктивным по сравнению с общим обучением правам человека на первом этапе может оказаться лоббирование, включая обучение тому, как добиваться внесения изменений в законодательство. Обучение, если оно проводится не в соответствующих обстоятельствах, может оказаться даже контрпродуктивным.

Даже в самой худшей из возможных ситуаций все вышеприведенные соображения не должны исключать необходимости проведения просветительских кампаний по правам человека, которые, могут включать, например, организацию публичных семинаров или круглых столов, указывающих на необходимость развития прав человека и соблюдения правозащитных норм.

## 2) Обучение правам человека должно стать еще одним шагом к повышению ответственности

Обучение правам человека будет наиболее эффективным, если власти исполняют свои обязательства по соблюдению правозащитных норм, а действия должностных лиц открыты для контроля.

В стране, где нарушения прав человека носят систематический характер, в том случае, если правительство не готово к радикальному изменению своей политики в сфере прав человека, учебная программа рискует оказаться лишь каплей в море. Некоторые правительства похвалялись своими учебными программами, что, однако, не привело к улучшению общей ситуации в области прав человека в этих странах. Правительства обязаны обеспечить проведение качественных программ, а также поддержку, необходимые ресурсы и последующие мероприятия.

Обучение в области прав человека не будет эффективным, если оно будет проводиться изолированно; напротив, обучение должно стать еще одним шагом к повышению ответственности. Должностные лица должны отдавать себе отчет в том, что согласие на введение учебных программ не избавит их от контроля за их действиями.

Также правительства должны демонстрировать свою приверженность правам человека ощутимым образом. Например, поддерживать изменения в законодательстве, обеспечивать свободу выражения и собраний, проводить свои собственные мероприятия и поощрять правозащитные мероприятия, организуемые социальными группами, или проводить общенациональные публичные просветительские кампании по правам человека.

В некоторых случаях ключевую роль в деле проведения реформ могут сыграть учебные конференции и семинары, ориентированные на активизацию определенных групп. Например, большую роль в процессе принятия решений, касающихся применения правозащитных стандартов, играют юристы и политики, так как и те и другие постоянно находятся в центре внимания общества.

Обучение и подготовка должны являться элементом глобальной стратегии и соотноситься с более широкой программой реформирования в области прав человека.

### **3) Участие должностных лиц в реализации учебных программ по правам человека должно являться существенным элементом их профессиональных обязанностей.**

Обеспечение адекватности учебных программ и включение в них проблемных правозащитных аспектов должны быть всецело обязанностью государства. Соблюдение правозащитных норм должно служить решающим критерием при решении вопроса о продвижении по службе или назначении на должность.

Ответственность за общее руководство программами по правам человека должна быть возложена на соответствующих должностных лиц, которым, по возможности, должна быть оказана поддержка на самом высоком уровне. Целесообразнее сначала внести изменения в местное законодательство с целью обеспечения поддержки официальных органов, а также возможности долгосрочного действия программ по обучению правам человека (ОПЧ).

### **4) Учебные программы должны быть скоординированы с другими правозащитными мероприятиями, осуществляемыми государственными учреждениями и населением.**

Учебные программы по правам человека должны представлять собой не просто отдельные учебные курсы для отдельных должностных лиц, а являться частью общенациональной учебной структуры и вносить свой вклад в формирование общенациональной культуры уважения к правам человека, вовлекая в этот процесс как конкретный сектор общества, так и другие его сектора. Например, полицейских, а также социальных работников в странах, где есть бездомные дети, необходимо поощрять к установлению контакта с такими детьми, чтобы лучше понять их нужды и трудности, с которыми им приходится сталкиваться, и одновременно бороться с предрассудками, зачастую лежащими в основе агрессивного поведения детей.

### **5) Ключевую роль на всех этапах обучения должны играть неправительственные организации.**

При определении возможности проведения в стране обучения по правам человека необходимы консультации с местными НПО относительно целей и формата программы, ее реализации, результатов и оценки. Может оказаться чрезвычайно полезным в целях установления столь необходимого диалога с правительством привлекать в качестве преподавателей членов НПО, что может привести к формированию качественно новых партнерских отношений, которые будут отличаться от прежних отношений, основанных на враждебности и недоверии.

В случаях, когда НПО не могут быть привлечены непосредственно к преподаванию, они должны быть приглашены для участия в учебных курсах в качестве наблюдателей, что обеспечит открытость и даст возможность вносить конструктивные предложения по совершенствованию программы, а также контактировать с правительством по поводу исполнения возложенной на него обязанности обеспечивать влияние программы на качество повседневной работы должностных лиц, а также на положение населения, которому они призваны служить.

В то же самое время важно обеспечить объективность и профессионализм НПО, участвующих в этом процессе, а в случае необходимости, предоставить им возможность совершенствовать свои навыки в данной сфере.

### **6) Необходимость тщательного отбора целевых групп для обучения и детального определения задач курса**

Возможны различные подходы. Выбор того или иного подхода будет зависеть от контекста, в котором предстоит проводить обучение: от степени серьезности нарушений, конкретной страны и других ключевых факторов.

Некоторые примеры:

- 1) Один подход заключается в предоставлении гарантии того, что обучение будет предоставлено целым группам или подразделениям, с тем чтобы обеспечить серьезное отношение к программе каждого участника и избежать негативного давления со стороны коллег по возвращении на работу после курса индивидуального обучения. Групповое обучение может облегчить процесс закрепления материала, а также облегчить для командиров и начальников подразделений оценку качества работы при принятии решений о повышении сотрудника или переводе его на другую должность.
- 1) Другой подход заключается в обучении только профессорско-преподавательского состава (т.е. преподавателей военных или милицейских академий и юридических факультетов), а преподаватели, в свою очередь, будут обучать конкретных сотрудников подразделений. В обоих случаях важно, чтобы программа по правам человека стала постоянной и неотъемлемой частью учебного курса, предназначенного для конкретного подразделения или отделения (что должно быть обеспечено необходимыми законодательными изменениями).
- 1) Третий подход заключается в сбалансированном обучении как целых подразделений, так и отдельных должностных лиц или преподавателей. Смысл такого смешанного подхода состоит в том, что в этом случае может сыграть свою роль фактор солидарности между лицами, прошедшими обучение. Одним из возможных форматов программы данного типа могло бы стать комбинированное проведение семинаров на национальном и региональном уровнях. В такой курс также необходимо включать некоторые особые вопросы, связанные с конкретными нарушениями прав человека, которые обычно совершают сотрудники подразделений, аналогичных проходящим обучение.

### **7) Необходимость наличия некоторой общности между преподавателями и обучаемой группой.**

Целесообразно использовать в качестве преподавателей лиц, имеющих что-либо общее с обучаемой целевой группой. Например, опыт работы в милиции для преподавателей, обучающих сотрудников милиции, или опыт работы на

государственной службе для преподавателей, обучающихся государственных служащих. Это будет способствовать тому, что преподаватели будут не только требовать от обучаемых должного уважения, но и отдавать себе отчет в том, с какими трудностями обучаемые сталкиваются в ходе исполнения ими своих служебных обязанностей.

Отбор преподавателей должен проходить тщательно. Преподаватели должны обладать авторитетом и быть объективны. Вряд ли следует назначать преподавателями лиц, не обладающих необходимыми педагогическими навыками и относительными знаниями в области прав человека. Неверный выбор преподавателя может подорвать жизнеспособность всей программы в целом и доверие к ней со стороны общества.

Чтобы обеспечить более широкий профессиональный резерв преподавателей, необходимо проводить обучение преподавателей из целевых секторов, а также из соответствующих НПО. Чтобы привлечь их к работе, а также чтобы повысить их методическую квалификацию и знания о правах человека, может понадобиться проведение предварительной работы.

## **8) Применяемые методы преподавания должны помимо правозащитных аспектов учитывать местные культурные и религиозные традиции.**

Методы преподавания должны быть адаптированы к условиям конкретной страны, особенностям обучаемой группы, а также характеру нарушений прав человека, имевших место или могущих иметь место в данной стране. Методы преподавания должны учитывать культурные и религиозные традиции без ущерба для правозащитных стандартов, и чтобы быть эффективными, они должны быть понятны аудитории.

## **9) Обучение должно быть практически ориентированным и интерактивным.**

При обучении судей необходимо давать задачи на разрешение гипотетических дел соответственно в первой или кассационной инстанциях. Сотрудникам милиции следует предлагать упражнения на сдерживание толпы, проведение воображаемых арестов, допросов по трудным „темам“; им может быть предложено прореагировать на ситуацию, связанную с жестоким обращением или другими нарушениями, изображаемыми их коллегами по группе.

Преподаватели не должны применять, например, при обсуждении темы пыток, такие методы, как демонстрация применяемых в мире методов пыток, с последующим объяснением, что их не следует использовать. Предпочтительнее объяснить, что нарушения прав человека, будь то на международном, региональном или национальном уровне, подлежат наказанию.

## **10) Учебные материалы должны быть практически ориентированными.**

Учебными материалами обучаемых следует обеспечить заранее до начала занятий. Каждый комплект материалов должен включать в себя полные тексты соответствующих международных, региональных и национальных документов (они могут варьироваться в зависимости от целевой группы) на соответствующих языках. Во многих странах, однако, большинство населения, включая сотрудников сил безопасности, неграмотны, поэтому должны быть подготовлены другие материалы, но с учетом того, что не будут затронуты основные принципы.

Там, где это необходимо, долгосрочной целью многих проектов по профессиональному обучению должны стать программы по ликвидации безграмотности, являясь основой любой учебной программы по правам человека.

## **11) В учебную программу с самого начала должны быть заложены механизмы для обеспечения ее преемственности**

Ни одну программу не следует проводить без учета ее результатов и возможности ее преемственности. Программы следующего уровня должны предлагать поддержку и, в случае необходимости, рекомендации местным преподавателям, а также лицам, осуществляющим политику в области образования/обучения, с целью обеспечения преемственности и качества программы.

Возможные методы анализа результатов включают: встречи лиц, прошедших обучение, выпуск бюллетеня о работе учебной программы (обмен опытом), отчеты о проведенной работе или оценка, поддержание контактов с прошедшими обучение лицами с целью проверки применения полученных знаний на практике.

## **12) Необходимость регулярного контроля за выполнением программы, а также внесения изменений с учетом выявленных недостатков и новых возможностей.**

Важно с самого начала выработать критерии оценки работы программы, а также определить круг лиц, которые будут осуществлять контроль за ее выполнением.

Подобный контроль должен проводиться не только преподавателями, обучаемыми и руководителями государственных органов, но и независимыми органами (НПО или научными учреждениями), способными объективно оценить эффективность программы и представить соответствующие рекомендации. Процесс выполнения данных рекомендаций также нуждается в контроле как со стороны государственных органов, так и со стороны гражданского общества, а также международных структур.

Каждый участник должен взять на себя выполнение определенных практических задач с целью использования результатов полученных знаний. Например, прокуроры могут представлять отчеты о своих действиях в ходе расследования по той или иной жалобе, или сообщать о случаях пыток или жестокого обращения и о том, насколько их действия согласовались со знаниями, полученными ими в ходе обучения. Это будет иметь решающее значение в плане

конкретного воздействия на процесс улучшения положения в области прав человека и принятия долгосрочных мер, способствующих формированию культуры уважения к правам человека и их развитию.

Правительство должно осуществлять оценку качества работы лиц, прошедших обучение, с целью установления факта соблюдения ими правозащитных стандартов, и соответственно, поощрять тех, кто следует им, и наказывать тех, кто этого не делает. Обучение по правам человека не должно стать просто красивой витриной.

# ПРИЛОЖЕНИЕ II: ПРОГРАММА МЕЖДУНАРОДНОЙ АМНИСТИИ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ ПЫТОК СО СТОРОНЫ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ (12 ПУНКТОВ)

Пытки – это фундаментальное нарушение прав человека, осужденное международным сообществом как оскорбляющее человеческое достоинство и безоговорочно запрещенное международным правом.

И тем не менее, пытки применяются ежедневно и во всем мире. Необходимо принять незамедлительные меры с целью противодействия пыткам и другим видам жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания, где бы они ни происходили, а также их полного искоренения.

Международная Амнистия призывает все правительства к выполнению следующих 12 пунктов Программы по предотвращению пыток. Она предлагает всем заинтересованным лицам и организациям содействовать этому. Международная Амнистия полагает, что принятие указанных мер явится однозначным выражением готовности правительств положить конец практике пыток и содействовать их повсеместному искоренению.

## 1) Официальное осуждение

Высшие государственные органы каждой страны должны продемонстрировать свое полное неприятие практики пыток. Они должны безоговорочно осудить пытки, где бы они ни происходили. Они должны ясно дать понять всем представителям органов милиции, армии и служб безопасности, что пытки недопустимы ни при каких обстоятельствах.

## 2) Обеспечение доступа к заключенным

Пытки часто применяются в условиях содержания заключенных в изоляции – без права переписки и сообщения, когда они лишены возможности связаться с людьми на воле, с теми, кто мог бы им помочь или выяснить, что с ними происходит. Необходимо прекратить практику содержания заключенных в изоляции. Правительства должны обеспечить, чтобы все заключенные незамедлительно представляли перед независимым судебным органом вскоре после того, как они были взяты под стражу. Родственники, адвокаты и врачи должны незамедлительно получать регулярный доступ к ним.

## 3) Недопустимость тайного содержания под стражей

В некоторых странах пытки применяются в местах тайного содержания под стражей, после чего жертвы зачастую „исчезают“. Правительства должны обеспечивать, чтобы заключенные содержались исключительно в официально признанных пенитенциарных учреждениях, а также чтобы родственники, адвокаты и суды точно и своевременно информировались о факте их ареста или задержания. Родственникам и адвокатам должен быть обеспечен доступ к эффективным средствам правовой защиты, дающим им возможность своевременно установить местонахождение задержанного, официальный орган, его задержавший, а также удостовериться в его безопасности.

## 4) Гарантии в ходе задержания и допроса

Всем задержанным должны незамедлительно разъясняться их права, включая право подавать жалобу по поводу обращения с ними, а также право на безотлагательное судебное решение о законности их задержания. Судьи должны исследовать любые факты, свидетельствующие о применении пыток, и принимать решение об освобождении из-под стражи в случае незаконного задержания. Допрос должен проводиться в присутствии адвоката. Правительства должны обеспечить, чтобы условия содержания под стражей соответствовали международным стандартам обращения с заключенными, а также учитывали потребности представителей наиболее уязвимых групп населения. Официальные представители, ответственные за проведение задержания, не должны участвовать в допросах. Необходимо обеспечить регулярные независимые и беспрепятственные инспекционные поездки по всем местам лишения свободы без предварительного предупреждения.

## 5) Законодательный запрет пыток

Правительства должны принять законы, направленные на запрещение и предотвращение пыток, включающие в себя основные положения Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания (Конвенции против пыток) и других соответствующих международных документов. Должны быть отменены все предусмотренные административным и уголовным законодательством виды телесных наказаний. Действие запрета на применение пыток, а также основных гарантий для их предотвращения не должно приостанавливаться ни при каких обстоятельствах, включая состояние войны или иное чрезвычайное положение.

## 6) Проведение расследования

По всем жалобам и сообщениям о применении пыток должно проводиться своевременное, объективное и эффективное расследование органом, независимым от лиц, предположительно, виновных в их совершении. Методы ведения расследования и его выводы должны предаваться гласности. В период проведения расследования официальные лица, подозреваемые в применении пыток, должны быть временно отстранены от исполнения своих обязанностей.



Заявителям, свидетелям и другим лицам, подвергающимся риску, должна быть гарантирована защита от запугивания и преследования.

### **7) Судебное разбирательство**

Необходимо обеспечить проведение судебных разбирательств в отношении лиц, ответственных за применение пыток. Этот принцип должен применяться независимо от местонахождения предполагаемых мучителей или места совершения ими данного преступления, независимо от их национальности или национальной принадлежности их жертв, а также от срока давности преступления. Государства должны осуществлять универсальную юрисдикцию в отношении лиц, предположительно ответственных за применение пыток, или осуществлять их экстрадицию, а также взаимодействовать в ходе уголовного преследования. Судебные разбирательства должны быть справедливыми. Приказы вышестоящих лиц никогда не должны рассматриваться в качестве оправдания пыток.

### **8) Недопустимость использования заявлений, полученных под пытками**

Правительства должны обеспечить, чтобы заявления и другие свидетельства, полученные с помощью пыток, не использовались в ходе судебных разбирательств, за исключением случаев их использования в отношении лица, обвиненного в применении пыток.

### **9) Обеспечение эффективной подготовки**

В программах профессиональной подготовки, рассчитанных на сотрудников правоохранительных органов, осуществляющих заключение под стражу, допросы или медицинское обслуживание заключенных, должно быть четко установлено, что пытки являются преступлением. Указанным сотрудникам должно быть разъяснено, что они имеют право и обязанность отказаться подчиниться любому приказу о применении пыток.

## **10) Возмещение вреда**

Жертвы пыток и лица, находящиеся на их иждивении, должны обладать правом на своевременное возмещение государством вреда, включая восстановление первоначального правового положения, справедливую и адекватную денежную компенсацию, необходимую медицинскую помощь и реабилитацию.

## **11) Ратификация международных договоров**

Все правительства должны безоговорочно ратифицировать международные договоры, содержащие гарантии защиты от пыток, включая Конвенцию ООН против пыток наряду с декларациями, предусматривающими процедуру подачи индивидуальных и межгосударственных петиций. Правительства должны следовать рекомендациям международных органов и экспертов по предотвращению пыток.

## **12) Ответственность международного сообщества**

Правительства должны использовать все имеющиеся в их распоряжении каналы взаимодействия с правительствами стран, в которых, по сообщениям, были зафиксированы случаи применения пыток. Они должны обеспечивать, чтобы передача вооружений, технологий, а также программ подготовки вооруженных сил, правоохранительных органов и служб безопасности не способствовала применению пыток. Правительства не должны осуществлять насильственную высылку лиц в страны, где они рискуют подвергнуться пыткам.

Данная Программа, состоящая из 12 пунктов, была принята Международной Амнистией в октябре 2000 г. в качестве программы мер по предотвращению пыток и жестокого обращения с лицами, находящимися в условиях содержания под стражей, осуществляемого государственными или другими официальными представителями. Международная Амнистия призывает правительства соблюдать свои международные обязательства по предотвращению пыток и наказанию за них, независимо от того, совершаются ли они официальными представителями государства или частными лицами. Международная Амнистия также осуждает применение пыток вооруженными политическими группировками.

# Примечания

- 1 Хулиганство с отягчающими обстоятельствами, ч. 2 ст. 213 Уголовного кодекса.
- 2 В ст. 63 Уголовного кодекса сформулирован общий принцип, согласно которому „совершение преступления по мотиву национальной, расовой или религиозной ненависти или вражды“ признается отягчающим обстоятельством.
- 3 Генеральный прокурор Владимир Устинов в интервью российскому агентству новостей *Интерфакс*, данном после сообщения о том, что в результате взрыва была ранена женщина, попытавшаяся убрать с дороги антисемитский плакат, 27 мая 2002 г.
- 4 Всемирная конференция против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и нетерпимости проходила в августе-сентябре 2001 г. в Дурбане, Южная Африка.
- 5 Узники совести – это лица, лишённые свободы, исключительно за свои политические, религиозные или иные сознательно отстаиваемые ими убеждения, или по причине своего этнического происхождения, пола, цвета кожи, языка, национального или социального происхождения, экономического положения, происхождения или иного статуса – лица, не применявшие насилие и не призывавшие к его применению.
- 6 Международная Амнистия призывает к тому, чтобы в отношении всех заключённых, дела которых содержат политический аспект, были незамедлительно проведены справедливые судебные разбирательства, касающиеся предъявленных им уголовных обвинений, либо они были отпущены на свободу. Она призывает власти обеспечить, чтобы все слушания проводились в соответствии с международными стандартами справедливого суда и не приводили к вынесению смертного приговора. Среди указанных стандартов: презумпция невиновности и право на справедливое разбирательство компетентным, независимым и беспристрастным судебным органом; право иметь достаточно времени и возможностей для подготовки своей защиты, а также право на подачу апелляции в более высокую судебную инстанцию.
- 7 Индекс МА: АСТ 40/020/2001, с документом можно ознакомиться на веб-сайте [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)
- 8 см. [www.unhchr.ch/html/racism/Durban.htm](http://www.unhchr.ch/html/racism/Durban.htm)
- 9 Союз совета евреев бывшего Советского Союза – организация, активно работающая с представителями еврейского населения с 1970 г. и издающая наиболее полный обзор инцидентов, связанных с расизмом и ксенофобией в бывшем Советском Союзе, под названием „Антисемитизм, ксенофобия и религиозное преследование в бывшем Советском Союзе“, а недавно подготовившая совместно с Московской Хельсинкской группой еще один доклад по данной теме под названием „Национализм, ксенофобия и нетерпимость в современной России.“
- 10 *Реабилитация народов России: сборник документов*, Москва, Инсан, 2000 г.
- 11 Перепись населения не проводилась на протяжении 13 лет, с 1989 г. Первая перепись населения в Российской Федерации была проведена в октябре 2002 г., ее результаты должны быть объявлены в 2004 г.
- 12 Евреи рассматривались властями в качестве „национальной“ общности.
- 13 См., например, *Российская Федерация/Чечня: за родину!* (Индекс МА :EUR 46/046/1999) и *Российская Федерация: отказ в справедливости* (индекс МА: EUR 46/027/2002).
- 14 Источники: Ассоциация африканских студентов Российского университета дружбы народов, Москва.
- 15 Вероятно, имеется в виду камера в отделении милиции, используемая для краткосрочного задержания бродяг и других лиц, не имеющих официально признанных документов.
- 16 Из заявления Усама Вахаевича Байсаева, направленного им 16 июня 2001 г. Министру внутренних дел Ингушетии, включенного в качестве Приложения 3 в доклад С.А. Ганнушкиной под названием „*Вынужденные переселенцы из Чечни в Российской Федерации*“, правозащитный центр „Мемориал“, сеть по правам, связанным с миграцией, Москва 2002 г.
- 17 Статья 5(б) Международной конвенции по ликвидации всех форм расовой дискриминации.
- 18 Статья 14 Международной конвенции по ликвидации всех форм расовой дискриминации.
- 19 Заявление Правительства Российской Федерации направленное дипломатическим миссиям в Москве, январь 1992 г.
- 20 Бывший Советский Союз сделал заявление в соответствии со ст. 14 Международной конвенции по ликвидации всех форм расовой дискриминации, вступившей в силу в 1991 г.
- 21 Первые 11 периодических докладов были представлены в КЛРД бывшим Советским Союзом. UN Doc. :HRI/GEH/I/Rev.4/ См. [www.unhchr.ch/tbs](http://www.unhchr.ch/tbs)
- 22 UN Doc. : CERD/C/304/Add.5, 28 марта 1996 г.
- 23 Общая рекомендация КЛРД No. XIII, касающаяся подготовки должностных лиц по поддержанию правопорядка в области защиты прав человека (42-ая сессия, 1993 г.) гласит:
  1. *В соответствии с параграфом 1 статьи 2 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Государства-участники обязуются гарантировать, что все государственные органы и государственные учреждения, как национальные, так и местные, не будут совершать каких-либо актов или действий, связанных с расовой дискриминацией; более того, Государства-участники обязуются гарантировать каждому права, изложенные в статье 5 Конвенции, без какого-либо различия по признаку расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения.*
  2. *Выполнение указанных обязательств в значительной степени зависит от того, насколько хорошо должностные лица по поддержанию правопорядка, исполняющие функции полиции, в частности, по проведению задержания или ареста, информированы об обязательствах, которое их Государство приняло на себя согласно Конвенции. Должностные лица по поддержанию правопорядка должны пройти интенсивное обучение для обеспечения того, чтобы при исполнении ими своих служебных обязанностей они уважали, а также защищали человеческое достоинство и соблюдали права каждого человека без различия по признаку расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения.*
  3. *Во исполнение статьи 7 Конвенции, Комитет призывает Государства-участники пересмотреть и улучшить систему подготовки должностных лиц по поддержанию правопорядка, с тем чтобы обеспечить в полной мере соблюдение стандартов, заложенных в Конвенции, а также в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Они также должны включать соответствующую информацию в свои периодические доклады.*
- 24 Doc. UN CERD/C/299/Add. 15.
- 25 Doc. UN CERD/C/304/Add.43, 30 марта 1998 г.
- 26 Статья 282 устанавливает уголовную ответственность за действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, унижение национального достоинства, а также пропаганду исключительности, превосходства, либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, либо за прямое или косвенное ограничение прав или установление привилегий для граждан по признаку расы, национальности или отношения к религии.  
В статье 63 сформулирован общий принцип, признающий отягчающим обстоятельством наличие „мотивов национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды“.
- 27 В течение этого периода должны были быть представлены три доклада соответственно в 1998, 2000 и 2002 г.г.
- 28 Дело *Восточные африканцы азиатского происхождения против Соединенного Королевства*, 14 декабря 1973 г., Петиция No. 4403/70 и др., опубликовано в докладах Европейского суда по правам человека, вып. 76.

29 Протокол No. 12 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, <http://conventions/coe.int/treaty/EN/cadreprincipal.htm/>

30 Протокол No. 12 вступил в силу через три месяца после его ратификации 10 государствами. К моменту написания данного доклада 29 из 44 стран-членов Совета Европы подписали Протокол No. 12, два из которых также его ратифицировали.

31 Статья 1 Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

32 Российская Федерация согласилась на публикацию предварительных замечаний делегации КПП, совершившей поездку на Северный Кавказ в конце февраля 2000 г.

33 CPT Doc. CPT/inf(2001)15, см. на веб-сайте КПП [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int)

34 [http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/Ecri](http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri)

35 Второй доклад о положении в Российской Федерации, ECRI, CRI(2001)41.

36 Интервью радиостанции „Эхо Москвы“, 10 декабря 2001 г.

37 „Противодействию расизму в России: позиция российских НПО“, опубликовано Сетью НПО против расизма и Центром по развитию демократии и прав человека, август 2001 г.

38 См. Второй доклад Европейской конвенции против расизма и нетерпимости, касающийся ситуации в Российской Федерации, принятый 16 марта 2001 г., Doc. CRI(2001), пар.76,78 и 80; Резолюцию 1277 Парламентской Ассамблеи Совета Европы, принятой в апреле 2002 г.; и Заключительные замечания Комитета по правам ребенка, в отношении Российской Федерации, 10 ноября 1999 г., UN Doc. CRC/C/15/Add.110, пар.51 и 52.

39 „Вынужденные переселенцы из Чечни в Российской Федерации“, Светлана Ганнушкина, Правозащитный центр „Мемориал“, Сеть по правам, связанным с миграцией, Москва.

40 Саид-Эмин (фамилия не указывается) беседовал с представителем Международной Амнистии в октябре 2001 г. и феврале 2002 г.

41 См. также *Российская Федерация/Чечня-за Родину!* (Индекс МА: EUR 46/046/1999).

42 Ч.1 ст. 228 Уголовного кодекса.

43 Выпуск No. 26 (1027).

44 Ч. 4 ст. 228 и ст. 222 Уголовного кодекса Российской Федерации соответственно.

45 Письмо Инны Айламазян от 9 февраля 2001 г. вышестоящему должностному лицу в местном отделении милиции.

46 Более подробно см. *Российская Федерация/Чечня за Родину!* (индекс МА: EUR 46/046/1999).

47 Отрывок из письма Инны Айламазян заместителю Председателя Комитета Государственной Думы по делам СНГ, депутату Игрунову и послу Республики Таджикистан в Российской Федерации.

48 См. *Российская Федерация: отказ в справедливости* (индекс МА: 46/027/2002), стр. 34-37.

49 Информация о данных делах основана на материалах, предоставленных Международной Амнистии адвокатом Инной Айламазян в ходе своих бесед в 2002 г.; а также на материалах переписки с Ольгой Череповой из „Мемориала“, письма Инны Айламазян депутату Государственной Думы Игрунову и послу Таджикистана в Российской Федерации Мирзоеву, май 2001 г., а также письма депутата Игрунова Генеральному Прокурору, направленное приблизительно в тот же период.

50 Комитет по правам человека, Общий комментарий 20, 1992, см. [www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf).

51 *А против Соединенного Королевства*, решение Европейского Суда по правам человека, 28 сентября 1998 г. <http://hudoc.echr.coe.int/hudoc>.

52 Статья 2(1)(d) и статья 5(b).

53 Принцип надлежащего усердия был применен Межамериканским Судом по правам человека в его решении от 1988 г. по делу Веласкеса-Родригеса: „Незаконный акт, нарушающий права человека, который первоначально не может быть вменен в вину Государству (например, по той причине, что данный акт совершен частным лицом, или потому что лицо, ответственное за его совершение, не было найдено), может вести к признанию международной ответственности Государства не по причине совершения указанного акта, а из-за отсутствия надлежащего усердия в деле предотвращения нарушения или принятия ответных мер, предусмотренных Конвенцией.“ Указанный стандарт был включен в международные документы и был далее развит экспертами по правам человека и механизмами ООН, а также национальными судами.

54 Опрос проводился в группе, состоявшей из 125 мужчин и 55 женщин. В целом, африканское население в Москве в большинстве своем представлено лицами мужского пола, поскольку молодых людей, вероятно, чаще направляют в Российскую Федерацию в качестве студентов.

55 Адеферс Дессу беседовал с представителями Международной Амнистии в ноябре 2001 г. и июне 2002 г.

56 Более подробную информацию о месхетинцах, см. *Российский опыт этнической дискриминации: месхетинцы в Краснодарском крае*, Александр Осипов, правозащитный центр „Мемориал“, Москва, 2000 г.

57 По оценкам Александра Осипова.

58 Ч.1 ст. 13 Закона о гражданстве 1992 г. не определяет „постоянное проживание“ как „постоянную регистрацию.“

59 Постановление „О мерах по усилению государственного контроля за миграцией и административному выдворению лиц, незаконно находящихся на территории Краснодарского края“ (No. 1381-Р от 27 марта 2002 г.) и Закон „О пребывании и жительстве на территории Краснодарского края“ (No. 460 от 11 апреля 2002 г.)

60 No. 1363-Р.

61 Существует много определений термина „казак“. Например, в законе Российской советской федеративной социалистической республики о реабилитации репрессированных народов от 1991 г. казаки определены в качестве этнической группы. Существуют также объединения казаков, имеющих полуофициальный статус, регулируемый президентским указом. Они также действуют в качестве вспомогательной силы по поддержанию правопорядка, деятельность которой регулируется соглашениями с местными представителями Министерства внутренних дел.

62 Экспертное заключение на Закон Краснодарского края от 11 апреля 2002 г. No. 460-КЗ „О пребывании и жительстве на территории Краснодарского края“, подготовленное по поручению российской НПО „Мемориал“ Марой Федоровной Поляковой из НПО „Независимый экспертно-правовой совет“, 8 мая 2002 г. См. [www.hro.org](http://www.hro.org)

63 См., например, Постановления Конституционного Суда, принятые в апреле 1995 г., апреле 1996 г., июле 1997 г. и феврале 1998 г.

64 Ст. 1 Закона Краснодарского края от 11 апреля 2002 г.

65 Ст. 4 Закона Краснодарского края от 11 апреля 2002 г.

66 Ст. 13 и 14 Закона Краснодарского края от 11 апреля 2002 г.

67 Ст. 8 Закона Краснодарского края от 11 апреля 2002 г.

68 Ст. 18 и 19 Закона Краснодарского края от 11 апреля 2002 г.

69 В середине 2001 г. власти издали инструкцию, касающуюся применения ст. 12 Закона о беженцах. Согласно данной статье, возможно предоставление временного убежища по гуманитарным соображениям в зависимости от каждого конкретного случая, а не на основании строгого определения статуса беженца. Продолжительность срока временного убежища – один год. Однако возникают проблемы, связанные с попытками властей ввести ограничения, как, например, отказ в доступе к процедуре определения статуса на основании таких критериев, как незаконный въезд на территорию страны, „безопасная третья страна“ и неспособность подать заявление в течение 24 часов, – ограничения, которые также применяются и в отношении тех, кто пытается получить статус беженца.

70 Основано на интервью с Брайсом Евалака-Куму и его адвокатом, проведенным представителем Международной Амнистии в мае 2002 г. в Санкт-Петербурге.

71 В состав СНГ входят 12 государств, все из числа республик бывшего Советского Союза: Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Украина и Узбекистан. Эстония, Латвия и Литва предпочли не присоединиться к СНГ.

72 Встреча с Сэмюэлом Дейвисом состоялась в Москве 20 мая 2002 г. Информация о «Северном» также была получена от людей, посещавших лиц, содержащихся там, а также из материалов мониторинга, проведенного УВКБ ООН.

73 Закон о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации от 2002 г., статьи 33 и 34.

74 Заключение 44(б) Программы УВКБ ООН(ЕХСОМ).

75 Более подробно по данному вопросу см. Руководящие принципы УВКБ ООН, касающиеся применимых критериев и стандартов при задержании лиц, ищущих убежища.

76 Веб-сайт Министерства внутренних дел, 27 июля 2002 г.

77 Встреча с сотрудниками московского представительства УВКБ ООН, март 2002 г.

78 Встреча с сотрудниками московского представительства УВКБ ООН, март 2002 г.

79 Более подробно см. пресс-релиз УВКБ ООН от 5 апреля 2001 г.

80 По оценкам московского представительства УВКБ ООН, за последние два года, с 2000 по 2002 г., в аэропорту Шереметьево-II были выявлены 3 тыс. лиц без документов.

81 Письмо от 3 мая 2002 г.

82 *К ситуации в Российской Федерации в контексте вопроса о возвращении лиц, ищущих убежища*, УВКБ ООН, Женева, октябрь 2000 г.

83 Общая рекомендация XIII по обучению должностных лиц по поддержанию правопорядка в сфере защиты прав человека (42-ая сессия, 1993 г.) См. примечание 23 выше и [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf)

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Содержание

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Бондепадхай Суиф (*справа*), студент-медик из Индии, был одним из трех студентов из Азии, подвергшихся, по сообщениям, нападению со стороны бритоголовых 10 марта 2002 г. в г. Иваново, недалеко от Москвы. Все трое были госпитализированы и один из них, студент из Бангладеш, скончался после нескольких недель пребывания в коме. В данном случае, согласно сообщениям, органы милиции предприняли ответные действия: было возбуждено уголовное дело и произведено несколько арестов. Однако, как правило, по инцидентам, связанным с насилием на расовой почве, расследования не проводятся и к ответственности никто не привлекается.

Глава 1: Введение

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 1: Введение

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Российская Федерация является участником Международной конвенции по ликвидации всех форм расовой дискриминации. Конвенция обязует власти принимать эффективные меры, направленные на запрещение и ликвидацию дискриминации по признаку расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности, а также гарантировать каждому равенство перед законом

Глава 1: Введение

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

© Русский журнал

Группа иностранных студентов в Москве, протестующая против расизма. На плакате слова: „Мы приехали сюда учиться, а не погибать.“

#### Глава 1: Введение

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

© АП

© АП

Армянская могила, оскверненная бритоголовыми в Краснодаре, Краснодарский край, апрель 2002 г.

„Вначале мы не считали это „заграницей“. Было крайне удивительно понять, что люди смотрят на нас, как на „иностранцев“...

Мы изучали русскую литературу, русскую музыку...

С тех пор как в марте [губернатор] Ткачев выступил с речью, официальные чиновники поняли, что они могут обращаться с нами, как с грязью. Но Ткачев заявляет, что нет никакой связи между тем, что он говорит, и тем, что происходит...

Говорят, что [нападение на кладбище] – это дело рук просто бандитов и что другие могилы тоже были осквернены. Это неправда... Странно. Каждый русский говорит: „Ты нам нравишься, нам другие не нравятся.“ Без сомнения, каждый армянин сталкивается с подобным отношением.“

Карина, армянская женщина, живущая в Краснодаре, май 2002 г.

#### Глава 2: Этнические и национальные группы в Российской Федерации

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

© ИТАР-ТАСС

В октябре 2001 г. большая группа, насчитывающая от 150 до 300 молодых людей, вооруженных металлическими прутьями, совершила нападение на рынок Царицыно в Москве, на котором торгуют преимущественно представители этнических меньшинств. В результате нападения трое мужчин – армянин, индус и таджик – были убиты, а 30 человек госпитализированы. Первоначально в милицейских отчетах нападавшие были названы „футбольными хулиганами.“ Пятерым молодым людям были предъявлены обвинения в связи с причастностью к данному нападению, и они ожидали суда в июле 2002 г.

#### Глава 2: Этнические и национальные группы в Российской Федерации

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

#### Глава 2: Этнические и национальные группы в Российской Федерации

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

#### Глава 3: Международные стандарты

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

#### Глава 3: Международные стандарты

27 мая 2002 г. Татьяна Сапунова, проезжая на автомобиле по дороге в Московской области, заметила на обочине дороги плакат с антисемитским лозунгом. Согласно сообщениям в прессе, она остановила свою машину и попыталась выдернуть плакат из земли. Плакат оказался присоединен к взрывному устройству, которое сработало, в результате чего Татьяна Сапунова получила ожоги и лицевые повреждения.

По сообщениям, спустя несколько дней после инцидента начальник московской милиции заявил в общенациональной газете о том, что он не считает лозунг на плакате со словами „Смерть жидам!“ откровенно антисемитским или призывающим к расовой ненависти. Впоследствии Татьяна Сапунова по распоряжению Президента Путина была награждена медалью „За отвагу“.

© СССЕ

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

### Глава 3: Международные стандарты

Международная конвенция по ликвидации всех форм расовой дискриминации требует от правительств бороться с расизмом во всех его формах, включая разжигание расовой ненависти. Статья 282 нового Уголовного кодекса, вступившего в силу в январе 1997 г., возводит в ранг преступления умышленные действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды. В своем докладе, направленном в КЛРД в 2002 г., правительство представило статистические данные, касающиеся числа возбужденных уголовных дел по статье 282, начиная с 1997 г.:

I 1997 г. – 12;

I 1998 г. – 16.

В 1999 г. органами прокуратуры было рассмотрено 44 дела по статье 282, из которых только 9 были переданы в суд; 18 дел были прекращены по различным основаниям, а 3 дела были приостановлены в связи с тем, что органы милиции не смогли установить личности преступников.

Из статистических данных, представленных самим правительством, следует, что уголовное преследование по данной статье проводится редко и почти никогда не достигает своей цели.

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

### Глава 3: Международные стандарты

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

© Школа мира

В июне 2002 г. 50 семей месхетинцев, проживающих в деревне Киевская Краснодарского края, начали голодовку протеста против отказа властей предоставить им гражданство Российской Федерации, на которое они имеют право согласно федеральному закону. В их руках плакаты со словами: „Дайте детям паспорта!“, обращенными к Министру внутренних дел Российской Федерации с целью напомнить ему об обязанности государства защищать права всех лиц, проживающих в Российской Федерации.

### Глава 3: Международные стандарты

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Сотрудники спецназа ведут к автобусу уличных торговцев, у которых нет документов о регистрации, для доставки в отделение милиции, сентябрь 1999 г.

После серии взрывов жилых домов в Москве и двух других городах в сентябре 1999 г. тысячи иностранцев подверглись задержанию и многие были депортированы в другие регионы Российской Федерации на том основании, что они не смогли получить

регистрацию в городе или области, в которых они проживали. В Москве городские власти издали секретное распоряжение, требующее, чтобы все лица, не имеющие постоянной регистрации в городе, прошли повторную регистрацию в течение трех дней.

#### Глава 4: Регистрация – прямой путь к нарушениям

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

#### Глава 4: Регистрация – прямой путь к нарушениям

Антисемитские надписи на стене здания Центрального представительства еврейской общины в Ульяновске, на востоке России, апрель 2002 г. Надписи гласят: „Не топчите нашу землю!“ Неспособность расследовать факты запугивания на расовой почве и осуществлять уголовное преследование подвергает представителей меньшинств риску роста жестоких нападений, сигнала о терпимости в отношении к расизму.

В сибирском городе Тюмень органы милиции не предприняли никаких действий в отношении лиц, ответственных за многократные нападения и причинение ущерба зданию синагоги, находящемуся на реконструкции. Группа, называющая себя „Тюменские арийские бритоголовые“, на своем веб-сайте заявила о своей ответственности, по крайней мере, за одно из таких нападений, совершенных в октябре 2001 г., делая при этом откровенно антисемитские заявления и угрожая сжечь синагогу. Власти заявили о том, что они выявили и даже допросили некоторых молодых людей, ответственных за нападение в октябре 2001 г., и что впоследствии веб-сайт был закрыт. Тем не менее, до сих пор никому не было предъявлено обвинения в связи с указанными нападениями, которые власти по-прежнему не желают квалифицировать как расистские, называя их „молодежным хулиганством.“

Недалеко от синагоги была установлена милицейская будка, но сотрудник милиции, если и бывает там, то крайне редко. В конечном итоге, нападения на имущество превратились в нападения на людей. В мае 2002 г. на троих молодых людей, вышедших из синагоги, напала группа бритоголовых, выкрикивавших расистские оскорбления.

Другая представительница общины пожаловалась Международной Амнистии на то, что до сих пор „единственным ответом [со стороны властей] были только рекомендации о том, что мы должны делать, а не то, что они будут делать для нас. Оказывается, мы должны „быть осторожны и не ходить поодиночке“. Она сообщила, что когда трое молодых людей из ее общины, подвергшихся нападению, обратились в отделение милиции по поводу случившегося, сотрудники милиции не захотели записывать расистские оскорбления, которым подверглись пострадавшие. По ее мнению, власти не желали испортить имидж Тюмени, признав факт наличия в ней расистов.

В сентябре 2002 г. Рафаэль Голдберг, Президент еврейского культурного центра, рассказал Международной Амнистии о том, что Генеральный прокурор Российской Федерации направил распоряжение областному прокурору предоставить ему все имеющиеся материалы, касающиеся указанных нападений.

© СССЕ

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

#### Глава 4: Регистрация – прямой путь к нарушениям

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

#### **„Когда чеченец опаздывает на встречу со мной, я начинаю думать, где находится ближайшее отделение милиции.“**

Светлана Ганнушкина (слева), руководитель неправительственной организации „Гражданское содействие“, работающая с беженцами и вынужденными переселенцами в результате конфликта в Чечне или в других регионах Российской Федерации и бывшего Советского Союза.

Алви Дигаев (справа), чеченец, бежавший от конфликта из столицы Чечни Грозного, и Светлана Ганнушкина в помещении организации „Гражданское содействие“ в Москве, которое использовалось для проведения занятий с чеченскими детьми, лишенными возможности посещать школу, поскольку они и их родители не могут получить регистрацию в Москве. 16-летней дочери Алви Дигаева было сказано, чтобы она возвращалась в Грозный, если хочет получить паспорт.



Глава 5: Предвзятое отношение со стороны милиции

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 5: Предвзятое отношение со стороны милиции

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

**„Наши национально-культурные ассоциации считают, что борьба с наркотиками важна для здоровья нашего народа... Но незаконно превращать борьбу с наркотиками в разжигание национальной ненависти. Преступники совершают преступления не по причине своей национальности или принадлежности к той или иной этнической группе, а в зависимости от своих личных качеств... Основная идея заключается в таких фразах: „Мы хотим еще раз подчеркнуть, что цыгане, таджики, азербайджанцы и другие представители этнических меньшинств являются захватчиками нашей территории.“ Это беззастенчивое разжигание национальной ненависти.**

**Мы уверены, что распространение подобных идей в прессе является незаконным, оно нарушает права национальных меньшинств и приводит к разжиганию расовой ненависти и росту национал-экстремизма в обществе. Вот почему борьба с одним преступлением не должна сопровождаться противоправными действиями.“**

Отрывок из письма, направленного в сентябре 2002 г. Министру печати отделением Конгресса национальных ассоциаций в Свердловской области, объединяющего лидеров чеченского, еврейского, цыганского, таджикского, татарского и других этнических меньшинств. Данное письмо последовало за трансляцией по телевидению интервью с руководителем организации, которая, согласно сообщениям в прессе, использовала насильственные методы борьбы с незаконным наркобизнесом. В данном интервью он обвинил представителей различных этнических меньшинств в торговле наркотиками в Екатеринбурге. Согласно сообщениям, указанная организация получила официальное предупреждение, а материалы, предположительно, расистского характера, были направлены заместителю Генерального прокурора на федеральном уровне.

Глава 5: Предвзятое отношение со стороны милиции

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 5: Предвзятое отношение со стороны милиции

Бекташ Фасылов был в числе пяти месхетинцев из Крымской области Краснодарского края, госпитализированных с сотрясением мозга после того, как они подверглись ничем не спровоцированному с их стороны нападению группы из, по крайней мере, 60 самоуправляемых казаков в ноябре 2001 г. Поступало много сообщений о том, что члены подобных групп часто сопровождают сотрудников милиции во время местных операций, а также проводят самостоятельные рейды. В связи с указанным инцидентом в органы милиции были направлены официальные жалобы. Однако на момент написания данного доклада никто не был привлечен к ответственности за указанное нападение и, согласно некоторым сообщениям, дело было закрыто.

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

**„Мы, жители деревни Старбеево, сообщаем вам о том, что в мае 1999 г. в нашу деревню приехали таджики работать в телефонной компании. Они прокладывали линии телефонной связи, а когда закончили эту работу, остались в деревне для выполнения частных строительных работ. Многие жители деревни обращались к ним за помощью по поводу различных строительных работ. Зимой, во время сильных морозов, они рыли канавы, греясь у костров. Они брались за самую тяжелую работу, чтобы заработать себе на жизнь. Среди них – люди с высшим образованием: директор школы, инженер, геолог. Своими кровоточащими, мозолистыми руками они честно зарабатывали свой хлеб. И мы, жители деревни, с полной уверенностью заявляем, что они совершенно невиновны. Это честные и трудолюбивые люди. Мы, жители деревни, кто нуждался в их помощи в строительных работах, благодарны этим людям за их честный, тяжелый труд.**

**Эти люди зарабатывают деньги с мозолями на своих руках. Мы все подписываемся под их невиновностью и требуем принятия мер против нарушений, совершенных так называемыми правоохранительными органами...“**

Письмо руководителю Главного управления внутренних дел по Московской области и прокурору г. Химки от жителей деревни Старбеево, датированное 10 июля 2000 г.

4 июля 2000 г. группа неизвестных мужчин ворвалась в дом в деревне Старбеево, Химкинском районе, где проживали трое строителей таджиков, и, как сообщается, жестоко избили указанных троих мужчин – Азизхона Давлатова, Самада и Искандара Иброимовых, – после чего они были уведены, и им были предъявлены обвинения в хранении наркотиков. Также сообщается о том, что указанные люди из группы сломали мебель в доме и забрали личные вещи его обитателей. Впоследствии выяснилось, что группа состояла из сотрудников милиции во главе с майором из 4 подразделения РУБОП, отряда по борьбе с организованной преступностью, по Московской области. В марте 2002 г. трое сотрудников предстали перед судом по обвинению в фальсификации доказательств, превышении своих служебных полномочий, краже и вымогательстве. К моменту написания данного доклада в сентябре 2002 г. рассмотрение дела еще не было завершено.

Глава 5: Предвзятое отношение со стороны милиции

© МА

Двое таджикских работников около гаража без окон, приспособленного ими под дом. Они в числе миллионов работников из бывших советских республик, прибывших с 1991 г. в Российскую Федерацию в поисках работы. Являясь зачастую жертвами дискриминации и подвергаясь эксплуатации, многие из них вынуждены соглашаться на низкооплачиваемую и непостоянную работу.

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 6: „Некуда обратиться за помощью“ – неспособность защитить

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 6: „Некуда обратиться за помощью“ – неспособность защитить

**„Это не подходящее место для чернокожих. Но нам некуда ехать, поэтому мы остаемся здесь. Нас преследуют расисты. Здесь расизм получает широкую дорогу. Раньше они нас ловили и избивали. Теперь они стали убивать людей... Они околачиваются на каждом углу. Мы не можем пользоваться общественным транспортом. Они нас избивают, минимум, три раза в год. Начиная с 1996 г., меня били 20 раз.“**

Адеферс Дессу

Адеферс Дессу приехал в Российскую Федерацию в 1996 г. Он покинул Эфиопию, чтобы избежать политического преследования. В сентябре 2001 г. он со своей женой навещал приятельницу в Москве, у которой недавно родился ребенок. Они шли пешком и

разговаривали друг с другом, когда на них напали около 20 человек, вооруженных цепями и ножами. Адеферсу Дессу сломали ребро. Он упал на землю и на некоторое время потерял сознание. Нападавшие затем убежали. Он рассказал Международной Амнистии о том, что, когда милиция прибыла на место происшествия, „первое, что они потребовали, это наши документы, они хотели знать, кто я. Это российский вариант „Скорой помощи.“

Насколько известно Международной Амнистии, никто не был привлечен к ответственности за это и другие нападения на супружескую пару.

Адеферс Дессу заявил Международной Амнистии: „Мы хотим чувствовать себя свободно. Мы хотим уехать в свободную страну. В России мы не видим для себя будущего. Мы живем надеждой, но не знаем, что нас ждет. Если милиция найдет в моем кармане нож или шприц, у меня будут большие проблемы. Они скажут, что я вор или преступник, „давай, отойдем в сторону для проверки.“ Белокожие люди не подвергаются проверкам. Они могут постоять за себя. Они могут носить оружие в целях самообороны.

Мы просто стараемся выжить. Мы выживаем.“<sup>55</sup>

© Пола Аллен

Адеферс и Сара Дессу

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

© Частное

Андре Ги Транкиль Темгуа, студент из Камеруна, приехал в Россию учиться в 1996 г. Он рассказал Международной Амнистии о том, что в первую же неделю после своего прибытия он подвергся нападению со стороны группы молодых людей. С тех пор, по сообщениям, он подвергался многократным нападениям, обычно недалеко от студенческого общежития, в котором он живет, или по дороге в университет. Он заявил о том, что регулярно подвергался расистским оскорблениям и угрозам, в том числе ему угрожали оружием в присутствии его русской жены и сына.

Он рассказал Международной Амнистии о том, что несмотря на поданные им в ряде случаев официальные жалобы, органы милиция делали вывод либо об отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела, либо об отсутствии свидетельств, указывающих на расовые мотивы данных нападений.

Опрос, проведенный Международной Амнистией среди выходцев из Африки, и опубликованный в 2002 г. Группой по расистским нападениям при Московской протестантской общине, показал, что нападения становятся все более опасными для жизни, как правило, с наиболее многочисленными повреждениями головы и лица.

Глава 6: „Некуда обратиться за помощью“ – неспособность защитить

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Семья Алиевых, стоящая у входа в полуразрушенную хижину-землянку, которую они первоначально купили в деревне Киевская Краснодарского края, и рядом с которой они построили дом, пригодный для проживания. Однако позднее они получили уведомление о том, что их дом будет разрушен, поскольку он был построен без официального разрешения.

Нежелание властей признавать гражданские или юридические права месхетинцев, проживающих в Краснодарском крае, приводит к тому, что они не могут официально зарегистрировать покупку дома или земли. В результате, многие вынуждены строить дома незаконно, рискуя подвергнуться вымогательствам со стороны коррумпированных чиновников либо тем, что их дома будут разрушены.

Глава 7: Расизм в применении законодательства о гражданстве

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 7: Расизм в применении законодательства о гражданстве

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

© МА

**„Если я выучу национальный гимн, они оставят меня в покое?“**

Зеял, 9-летняя девочка, в шоке от обыска, проведенного милицией в доме, который ее родители, получившие отказ в официальной регистрации в Краснодарском крае, не в состоянии приобрести в собственность с оформлением всех необходимых документов купли-продажи, май 2002 г. Ее родители были оштрафованы за „незаконное пользование землей“, и судебные приставы пытались конфисковать принадлежащее им имущество.

Зеял (слева) со своей матерью.

Глава 7: Расизм в применении законодательства о гражданстве

© МА

Бегзади (слева) и Султан Ахмедовы

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 7: Расизм в применении законодательства о гражданстве

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

© МА

Брайс Евалака-Куму

Глава 7: Расизм в применении законодательства о гражданстве

Листовка, выпущенная в Российской Федерации УВКБ ООН ко Всемирному дню беженцев, 20 июня 2002 г.

Глава 8: Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, и беженцы

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 8: Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, и беженцы

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

**„Беженец – это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности (этнического происхождения), принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.“**

П. 1 ст. 1 Федерального закона о беженцах 1997 г.

Глава 8: Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, и беженцы

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Несмотря на то что Закон о беженцах 1997 г. предусматривает, что предварительное рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища должно осуществляться ФМС в течение пяти дней с момента его подачи, на практике заявителей заносят в список очередников, и им назначается дата для официальной подачи заявления. Эта дата может быть назначена, скажем, через 18 месяцев. В течение этого периода времени беженцы остаются без каких-либо официальных документов, удостоверяющих их статус.

В течение 24 часов после подачи ходатайств просителям убежища должны выдаваться свидетельства установленной формы. На практике они получают аттестационное письмо, не признаваемое правоохранительными органами законным основанием для регистрации, и следовательно, временной легализации пребывания беженца в Российской Федерации.

Отсутствие официально признанных документов – это общая проблема как для беженцев из стран СНГ, так и для беженцев из других стран, хотя, как уже указывалось выше, последствия отсутствия документов носят более серьезный характер для тех, кто легче идентифицируется в качестве „иностранцев“ и кто в меньшей степени может рассчитывать на помощь со стороны традиционных структур.

Согласно статье 7 Закона о беженцах 1997 г., ФМС должна выносить решение по существу ходатайства о предоставлении убежища в течение трех месяцев со дня принятия его к рассмотрению; этот срок может быть продлен, что, как правило, и происходит, еще на три месяца. Это приводит к тому, что беженцы могут оставаться в течение двух лет без официальных документов, дающих им право на пребывание в стране. В результате, они не могут зарегистрироваться или воспользоваться такими социальными правами, как право на медицинскую помощь и образование, что обусловлено наличием регистрации. Они подвергаются штрафам и задержанию со стороны органов милиции, а также риску депортации. УВКБ известно о фактах выдворения беженцев, находившихся в „Северном“.<sup>78</sup>

Глава 8: Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, и беженцы

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 8: Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, и беженцы

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Антифашистская демонстрация в Санкт-Петербурге. Демонстрация состоялась 8 мая 2001 г., накануне празднования в Российской Федерации победы над нацистской Германией в 1945 г.

Глава 9: Рекомендации правительству Российской Федерации

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 9: Рекомендации правительству Российской Федерации

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Глава 9: Рекомендации правительству Российской Федерации

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

ПРИЛОЖЕНИЕ I

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

ПРИЛОЖЕНИЕ I

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

ПРИЛОЖЕНИЕ I

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

ПРИЛОЖЕНИЕ I

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

ПРИЛОЖЕНИЕ II

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

ПРИЛОЖЕНИЕ II

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Примечания

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации

Примечания

„Документы!“ – Дискриминация по расовому признаку в Российской Федерации