Unofficial Russian translation

AS/Jur (2010) 22
21 May 2010
Legal remedies for human rights violations in the North-Caucasus Region
Preliminary draft resolution and preliminary draft recommendation

Комиссия по юридическим вопросам и правам человека

Средства правовой зашиты в случаях нарушения прав человека в Северокавказском регионе

Докладчик: г-н Дик Марти, Швейцария, Альянс демократов и либералов в поддержку Европы

А. Проект резолюции (предварительная версия)

1. Парламентская Ассамблея с облегчением отмечает окончание военных действий: бомбардировок и артиллерийских ударов по населенным пунктам, приведших к разрушительным последствиям для гражданского населения во время «первой и второй чеченских войн»; она приветствует впечатляющие усилия, предпринятые властями Российской Федерации и Чеченской Республики по восстановлению городов, зачастую разрушенных до основания, а также по возрождению и усовершенствованию инфраструктуры региона, что несомненно улучшило условия жизни населения, тяжело страдавшего в течение многих лет.

2. Ассамблея напоминает о Резолюции 1479 (2006), в которой она предостерегала Российскую Федерацию о взрывоопасности ситуации во всем Северокавказском регионе в связи с распространением насилия в Чеченской Республике; систематические нарушения прав человека, а также обстановка полной безнаказанности не могли не способствовать усилению экстремистских настроений и их распространению за пределы Чеченской Республики. Сегодня мы вынуждены констатировать, что эти опасения были, увы, обоснованы.

3. Ассамблея уже неоднократно решительно осуждала террористические акты. Не может существовать никаких оснований, которые позволили бы оправдать неизбирательные акты насилия против гражданского населения. Эти действия трусливы и отвратительны. Ассамблея выражает свое участие и сочувствие семьям жертв террористических актов, недавно совершенных в московском метро, а также бесчисленных нападений, от которых беспрерывно страдает население кавказских республик.

4. Ассамблея констатирует, что ситуация в Северокавказском регионе – и особенно в Чеченской Республике, Ингушетии и Дагестане – является наиболее кризисной с точки зрения защиты прав человека и укрепления правового государства на всем географическом пространстве действий Совета Европы.

4.1. В Чеченской Республике правящий режим продолжает поддерживать климат всеобщего страха, невзирая на бесспорные успехи в восстановлении и заметном улучшении инфраструктуры региона, разоренного двумя жестокими и разрушительными войнами. Ситуация в области прав человека, функционирования системы правосудия и демократических институтов, тем не менее, вызывает крайнюю озабоченность: систематические исчезновения представителей оппозиции и правозащитников неизменно остаются безнаказанными, предпринимаются карательные меры против семей лиц, подозреваемых в причастности к незаконным вооруженным формированиям (их дома поджигаются, подозреваемые и их близкие становятся жертвами похищений или объектами серьезных угроз), царит климат постоянного запугивания гражданского общества и средств массовой информации, а органы правосудия проявляют очевидную инертность по отношению к бесчинствам, совершаемым правоохранительными органами. Эта ситуация

развивается на фоне культа личности, который в силу своей чрезмерности выглядит шокирующим для демократии;

4.2. В Ингушетии после прихода к власти нового президента начался конструктивный диалог между властью и гражданским обществом. Тем не менее, с 2009 г. приходится с тревогой констатировать рост насилия, в частности вылившийся в убийства и исчезновения представителей оппозиции и журналистов, виновные в которых до сих пор не предстали перед судом. Президент и сам стал жертвой тяжелого покушения, обстоятельства которого по сей день не были полностью раскрыты;

4.3. Не так давно и в Дагестане произошел всплеск террористической активности, на который правоохранительные органы, увы, отреагировали, используя нелегальные и контрпродуктивные методы. Достойная восхищения светская традиция мирного сосуществования мусульманской, христианской и иудейской общин, основывающаяся на взаимной терпимости, – чему город Дербент служит замечательным примером – может оказаться под угрозой в связи с усилением экстремизма и неадекватной реакцией властей.

5. Боль близких тысяч пропавших без вести и невозможность перешагнуть через нее составляют основное препятствие для настоящего примирения и устойчивого мира в регионе. Международный Комитет Красного Креста, имеющий в этой сфере признанный опыт, направил конкретные и реалистичные предложения российским властям для того, чтобы пролить свет на судьбу как можно большего числа пропавших без вести лиц.

6. Ассамблея принимает во внимание многократные постановления – более 150 на сегодняшний день – Европейского суда по правам человека, констатирующие серьезные и регулярные нарушения основных прав в регионе, в особенности в Чеченской Республике. Таким образом, Суд был вынужден исполнять роль последней инстанции защиты для крайне большого числа жертв:

6.1. В рассмотрении многих дел Суд признал российские власти напрямую ответственными за нарушения права на жизнь (статья 2 Европейской конвенции о защите прав человека) и запрета пыток (статья 3);

6.2. Суд часто констатировал отсутствие - в нарушение Конвенции - надлежащего и эффективного расследования дел, по которым в похищениях и пытках подозревались представители правоохранительных органов;

6.3. Относительно многих дел суд также постановил, что обращение представителей правоохранительных органов с родственниками похищенных лиц являлось бесчеловечным и унижающим достоинство в смысле, которым его наделяет статья 3 Конвенции;

6.4. Среди нескончаемого потока жалоб, Суд наделяет приоритетом дела, в которых его оперативное вмешательство может способствовать защите и помощи жертвам наиболее серьезных нарушений; многие заявители по таким делам - из Северного Кавказа.

7. Что же касается исполнения решений Суда, Ассамблея приветствует особые усилия российских властей, направленные не только на своевременную выплату жертвам денежных компенсаций по решению Суда – размер которых скорее символичен – но и на то, чтобы провести эффективное расследование по тем делам, по которым Суд установил соответствующие нарушения. Ассамблея, однако, констатирует, что достижение существенных результатов в этой области заставляет себя ждать и сожалеет о том, что специально созданные в следственных комитетах отделы пока не смогли разрешить проблемы, связанные с сотрудничеством и координацией работы различных служб.

8. Климат всеобщей безнаказанности, описанный в постановлениях Суда, а также пассивность властей, изобличаемая в них, - в частности во многих делах, связанных с преступлениями против видных представителей гражданского общества, - существенно подрывают доверие населения к правоохранительным органам и институтам государственной власти в целом и еще сильнее закручивают порочную спираль насилия.

9. Ассамблея, как уже было заявлено в Резолюции 1539 (2007) о нарушениях прав человека, совершенных США и их союзниками во имя борьбы с терроризмом, уверенно подтверждает свое неприятие любой террористической деятельности и остается убежденной в том, что подобная

деятельность может быть эффективно пресечена лишь при соблюдении основных прав и норм правового государства:

9.1. В правовом государстве, и тем более в государстве-члене Совета Европы, насильственные исчезновения, пытки, внесудебные казни и тайное содержание под стражей, осуществляемые, допускаемые или не предотвращаемые представителями государственной власти, - или даже не вызывающие их противодействия - являются неприемлемыми актами, которые необходимо безоговорочно осуждать;

9.2. Эти нарушения и упущения подрывают само сосуществование в рамках общества, так как они разрушают доверие населения к институтам власти, что ведет к провалу любой попытки эффективно противодействовать террористической угрозе и, напротив, способствует усилению экстремистских настроений;

9.3. Нарушения прав человека, совершенные властями, в конце концов наделяют террористов статусом мучеников, тогда как в реальности они не являются никем иным как преступниками, к которым должно относиться соответственно;

9.4. Использование незаконных, а то и открыто преступных методов борьбы с терроризмом создает угрозу возникновения симпатии к террористам, что только укрепляет их мотивацию и внушает им чувство легитимности борьбы с государством, прибегающим к противоречащим закону методам;

9.5. Физическое устранение подозреваемых, вместо задержания, является не только незаконной, но и заведомо проигрышной тактикой. Обычный арест, в соответствии с процедурными правилами, а также применение положений, способствующих сотрудничеству с органами правосудия, напротив, позволяют лучше противодействовать преступным организациям и террористическим сетям и обезвреживать их;

9.6. Превращение множества невинных в преступников и жертв лишь способствовало дальнейшему закручиванию спирали насилия, тем более учитывая, что Северокавказскому региону все еще присущи устойчивые клановые традиции, в том числе обычай кровной мести.

10. Ассамблея отдает дань уважения правозащитникам, адвокатам и журналистам, которые трудятся в сложных условиях – а зачастую и рискуя своей жизнью – чтобы помочь жертвам добиться справедливости и изобличить правонарушения. Ассамблея глубоко скорбит в связи с насильственными смертями и исчезновениями таких видных деятелей, как Анна Политковская, Наталья Эстемирова, Станислав Маркелов, Магомед Евлоев, Макшарип Аушев, Зарема Гайсанова, Зарема Садулаева, Рашид Оздоев и многие другие, и выражает непонимание и тревогу по поводу того, что до сих пор ни одно из этих дел не было раскрыто органами правосудия.

11. Ассамблея также выражает озабоченность ухудшением ситуации прав женщин Чеченской Республики, связанным с предписанием местной властью – в отличие от других кавказских республик – во имя строгой интерпретации так называемых религиозных норм правил поведения, которые между тем противоречат традициям региона.

12. Кроме того, Ассамблея выражает беспокойство тем, что многие проживающие в европейских странах чеченцы в изгнании стали объектом давления со стороны эмиссаров чеченского президента с тем, чтобы они вернулись в Чечню и подчинились властям. Серьезные признаки указывают на причастность чеченских властей или, по крайней мере, близких к ней кругов, к открыто совершенному в Вене убийству Умара Исраилова.

13. В связи с вышеупомянутым Ассамблея призывает:

13.1. центральные и региональные исполнительные и судебные власти России:

13.1.1. осуществлять борьбу с терроризмом, прибегая к инструментам, предусмотренным нормами правового государства, и устанавливать причины текущей радикализации и растущего засилья религиозного экстремизма;

13.1.2. преследовать и привлекать к суду в соответствии с законодательством всех нарушителей прав человека – в том числе членов органов правопорядка – и раскрыть многочисленные оставшиеся безнаказанными преступления, в частности совершенные против видных деятелей, перечисленных выше (параграф 10);

13.1.3. усилить сотрудничество с Советом Европы в рамках исполнения решений Европейского суда по правам человека, в особенности в том, что касается усиления применения мер индивидуального характера, направленных на раскрытие преступлений, в частности похищений, убийств и пыток, по делам по которым Суд вынес решение об отсутствии эффективного расследования;

13.1.4. использовать пример других стран, столкнувшихся с терроризмом, особенно в том, что касается применения мер, способствующих сотрудничеству подозреваемых с органами правосудия для нейтрализации террористических сетей и преступных структур в органах правопорядка, а также для предотвращения других актов насилия;

13.1.5. теснее сотрудничать с правозащитными организациями и в целом со структурами гражданского общества, работающими на местах, и эффективно обеспечивать безопасность их сотрудников в случае возможных репрессий;

13.1.6. реализовать предложения Международного Комитета Красного Креста, направленные на решение – в рамках возможного – серьезной проблемы пропавших без вести, и создать благоприятные условия для возобновления посещений представителями Международного Комитета Красного Креста заключенных, арестованных в связи с ситуацией в Северокавказском регионе;

13.1.7. продолжать усилия по равнозначному и справедливому для всех республик укреплению экономики региона, уделяя особое внимание созданию стабильных рабочих мест для молодежи, среди которой уровень безработицы крайне высок, что является дополнительным фактором социального дискомфорта, радикализации и преступности;

13.1.8. в ближайшие сроки дать согласие на публикацию докладов Европейского Комитета по предупреждению пыток (ЕКПП) касательно Северокавказского региона;

13.1.9. на всех уровнях способствовать инициативам, направленным на укрепление межкультурного и межконфессионального диалога с целью распространения знаний о кавказском населении и существенного усиления его интеграции в Российской Федерации;

13.2. обе палаты российского парламента уделять наиболее пристальное внимание ситуации на Северном Кавказе, требовать от органов исполнительных и судебных властей подробных отчетов о дисфункциях, наблюдаемых в регионе и упомянутых в настоящей резолюции, а также требовать применения необходимых мер;

13.3. всех остальных стран-членов Совета Европы:

13.3.1. сотрудничать с российскими властями в рамках осуществления борьбы с терроризмом, настаивая на соблюдении Европейской конвенции о защите прав человека и решений Суда в любых обстоятельствах;

13.3.2. адекватным образом обеспечить защиту чеченцев в изгнании, которых они принимают на своей территории, и которые все еще находятся в опасности из-за полученных угроз, и сотрудничать между собой для нейтрализации сетей, угрожающих кавказским беженцам;

13.3.3. крайне внимательно и осмотрительно изучать запросы об экстрадиции кавказцев в изгнании, которым после экстрадиции могут грозить убийство, пытки или несправедливое судебное разбирательство, или иное обращение, противоречащее Европейской конвенции о защите прав человека;

14. Ассамблея отдает дань уважения деятельности Комиссара Совета Европы по правам человека и Европейского Комитета по предупреждению пыток (ЕКПП) на Северном Кавказе и призывает их

продолжать и далее укреплять их деятельность. Ассамблея настоятельно требует предоставления им необходимых ресурсов.

B. Проект рекомендации (предварительная версия)

1. Парламентская ассамблея ссылается на Резолюцию *** (2010) и напоминает Комитету министров о том, что она считает ситуацию в Северокавказском регионе, в частности в Чеченской Республике, Ингушетии и Дагестане, наиболее кризисной в области соблюдения прав человека и верховенства права на всем географическом пространстве действия Совета Европы и Европейской конвенции о защите прав человека.

2. Вследствие вышеуказанного, она призывает Комитет министров:

2.1. уделять наиболее пристальное внимание развитию ситуации прав человека на Северном Кавказе;

2.2. в рамках исполнения решений Европейского суда по правам человека, касающихся этого региона, делать упор на скорейшее и полное раскрытие дел, по которым Суд постановил об отсутствии эффективного расследования;

2.3. будучи убежденной, что настоящее и устойчивое примирение возможно лишь через работу над памятью и установление правды, изучить возможность создания в Совете Европы и при участии неправительственных организаций, работающих в этой сфере, системы архивов свидетельств, документов и доказательств нарушений прав человека, совершенных в регионе.

3. Ассамблея рекомендует Комитету министров осуществлять мониторинг обязательств, взятых на себя Российской Федерацией в сфере демократии, прав человека и правового государства относительно ситуации в Северокавказском регионе (Декларация Комитета министров о соответствии принятым государствами-членами Совета Европы обязательствам от 10 ноября 1999 г., параграф 1, п. 3).