

ПОЛИТИЧЕСКИЙ ФОКУС: РОССИЯ

Введение

После того, как в 2000 году Владимир Путин стал Президентом России, российское правительство неуклонно движется по пути отхода от демократических реформ, ставя под удар серьезные завоевания в области прав человека, достигнутые после окончания советского периода, в том числе в сфере свободы религии или убеждений. К свидетельствам того, что движение к демократии останавливается, если не поворачивается вспять, относится следующее: сворачивание свободы средств массовой информации и независимости политических партий; введение более жестких ограничений на деятельность неправительственных организаций (НПО), религиозных объединений и других групп гражданского общества; преследование правозащитных организаций; законодательные ограничения на свободу собраний; ограничение на проведение общенародных референдумов; и решение Президента Путина прекратить практику выборов губернаторов прямым голосованием населения. Ухудшение положения в области прав человека за прошедшие несколько лет является прямым следствием усиливающейся авторитарной позиции российского правительства, а также возрастающего влияния в российском обществе шовинистических групп, к которым правительство, похоже, относится терпимо.

Прошедший год принес свидетельства дальнейшего отхода от демократии в России. В январе 2006 года был одобрен новый ограничительный закон о НПО, который также касается и прав религиозных объединений. Новый закон позволяет Федеральной регистрационной службе Министерства юстиции вмешиваться в деятельность НПО и отказывать в регистрации группам, которые не отвечают определенным требованиям, в том числе малозначительным или незначительным. Члены религиозных меньшинств могут столкнуться с новыми трудностями в связи с законодательством в области военной реформы, которое отменяет отсрочку от призыва для студентов религиозных учебных заведений. Несмотря на значительные возражения как внутри страны, так и за ее пределами, в июле 2006 года Президент Путин подписал измененную версию закона о борьбе с экстремизмом 2002 года. Теперь гражданам могут быть предъявлены обвинения в экстремизме, если в контексте проблемы экстремизма утверждается, что они выступили с публичными заявлениями, в которых содержалась клевета на правительственных чиновников, хотя эти обвинения должны быть доказаны в суде. Кроме того, те, кто якобы защищали лиц, которым предъявлены обвинения в экстремизме, и выразили им поддержку, сами могут быть обвинены в экстремизме. На момент сдачи этого материала в печать, Госдума России рассматривала два законопроекта, имеющих потенциальное отношение к различным религиозным объединениям, существующим в стране: новые правила религиозной деятельности и дальнейшее расширение базы для предъявления обвинений в рамках закона о борьбе с экстремизмом в отношении средств массовой информации.¹

Американская Комиссия по религиозной свободе в мире информирует о ситуации в России с момента своего создания в 1999 году. В июне 2006 года делегация комиссии побывала в России, посетив Москву, Санкт-Петербург и столицу Татарстана Казань. Члены комиссии встретились с представителями российского руководства из Совета безопасности, администрации Президента, Министерства иностранных дел, Федеральной регистрационной службы, Совета по религиозным делам при

Президенте, а также Президентом Республики Татарстан и другими представителями региональной и местной исполнительной и законодательной власти. Члены делегации также встретились с представителями широкого спектра религиозных объединений, учеными, адвокатами и представителями правозащитных организаций.

Комиссия считает, что политический авторитаризм в сочетании с растущим национализмом и подчас произвольной реакцией властей на проблемы внутренней безопасности представляют угрозу для прав человека в России, в том числе для представителей религиозных и национальных меньшинств. У российских граждан есть значительная личная свобода и определенные, хотя и все более ограничиваемые, возможности для ведения публичных политических дискуссий. Однако, во многих сферах гражданской жизни, в том числе в области свободы вероисповедания, параметры свободного участия в общественной деятельности все больше зависят от взаимоотношений конкретной группы или объединения с государством, а не от закона.

Основные озабоченности

По итогам своего визита в Россию и продолжающегося мониторинга религиозной свободы и других аспектов ситуации с правами человека в стране комиссия определила пять основных проблемных зон:

- Рост ксенофобии, национальной и религиозной нетерпимости, результатом чего является увеличение числа нападений с применением насилия и других преступлений на почве ненависти, а также неспособность правительства адекватно решать эту серьезную проблему.
- Поведение российского правительства, бросающее вызов международным правозащитным организациям, и его настойчивые заявления о том, что финансирование российских правозащитных организаций из-за рубежа является незаконным вмешательством во внутренние дела России.
- Официальные действия, относящиеся к борьбе с терроризмом, которые приводят к преследованию отдельных лиц, исповедующих ислам, и мусульманских объединений.
- Новые поправки к закону о некоммерческих организациях (например, НПО, к которым также относятся религиозные организации), которые могут использоваться для введения жестких ограничений на их деятельность.
- Продолжение российскими властями политики дальнейшего ограничения свободы религии или убеждений, особенно на региональном и местном уровнях.

Комиссия считает, что американское правительство может и должно предпринять дальнейшие шаги, чтобы потребовать от российского руководства осуществления более эффективных мер по решению этих растущих проблем.

Неадекватная реакция на рост ксенофобии, нетерпимости и преступлений на почве ненависти

Практически все собеседники делегации в России выражали озабоченность по поводу роста ксенофобии, нетерпимости и преступлений на почве ненависти в российском обществе. В существующем российском законодательстве есть ряд положений, направленных на борьбу с преступлениями на почве национальной или религиозной ненависти.² К сожалению, в деятельности российских правоохранительных органов и судебной системы было немало случаев, когда данные положения использовались редко, непоследовательно и даже произвольно и ненадлежащим образом.

Многие группы в России, которые отслеживают преступления на почве ненависти, приходят к выводу, что нападения, связанные с ксенофобией, характеризуются большим насилием. Примерами этого являются совершенные в начале 2006 года убийства африканских студентов и таджикских мигрантов в Санкт-Петербурге и нападение с ножом на прихожан московской синагоги, в результате которого 9 человек пострадали. Официальной статистики не ведется, но СОВА-Центр, одно из ведущих российских агентств, осуществляющих мониторинг преступлений на почве ненависти, зарегистрировал 31 убийство по расовым признакам и нападений на почве ненависти, жертвами которых в 2005 году стали 413 человек. Однако специалисты центра считают, что реальное число подобных нападений намного больше. В первой половине 2006 года СОВА-Центр зарегистрировал трехкратное увеличение числа убийств на почве расизма по сравнению с предыдущим периодом прошлого года, в результате которых 19 человек погибли и 166 были ранены группами или лицами, часто именуемыми "скинхедами", которые проповедуют идеологию нетерпимости. В числе происшествий, зарегистрированных в 2006 году, была и попытка убийства девятилетней россиянки африканского происхождения, а также убийства сенегальского студента и армянского юноши в Петербурге.

Тех, кто вел расследование преступлений, совершенных в России на почве ненависти, или кто открыто выступал с их критикой, сами стали жертвами нападений. Николай Гиренко, эксперт по проблемам ксенофобии в Санкт-Петербурге, часто выступавший на судебных заседаниях по делам о преступлениях на почве ненависти, был застрелен в июне 2004 года. В мае, через два года после убийства и незадолго до саммита "Большой восьмерки" в июле 2006 года, местные правоохранительные органы заявили о том, что найдены пять человек, совершивших это преступление. Но те, кто знаком с обстоятельствами дела, выразили сомнение относительно того, настоящие ли это убийцы. Кроме того, ряд судей, вынесших решения о виновности скинхедов, получили угрозы расправы. Когда в октябре этот материал был направлен в печать, в Москве была убита известная российская журналистка Анна Политковская, которая много писала о ситуации в Чечне, и прокуроры считают, что ее убийство связано с ее профессиональной деятельностью.

Действительно, в течение 2006 года увеличились не только число, но и масштаб насильственных преступлений на почве ненависти. Жертвами нападений на почве ксенофобии в России часто становятся мигранты. По данным, которые привел в своем заявлении 18 мая 2006 года Генеральный секретарь ООН, сегодня в России проживает

12 миллионов мигрантов. При этом считается, что только 10 процентов из них имеют легальный статус. Большинство этих мигрантов мусульмане из Центральной Азии и Азербайджана. Заместитель секретаря Совета безопасности России Николай Спасский заявил членам комиссии, что в России около 10 миллионов незаконных мигрантов.

Отмечая растущую межнациональную напряженность в России вследствие притока мигрантов, информационное агентство "ИТАР-ТАСС" сентябре 2006 года процитировало результаты недавно проведенного общенационального опроса общественного мнения, в соответствии с которыми 45 процентов россиян поддерживают идею обучения терпимости в школах и средствах массовой информации, но "почти все" опрошенные дали "негативную оценку" социальным последствиям присутствия мигрантов. В августе 2006 года были задержаны четверо молодых людей из числа скинхедов после того, как они организовали взрыв на одном из московских рынков, в результате которого 11 человек погибли и 45 были ранены. Они заявили в милиции, что совершили взрыв на рынке, потому что там работало "слишком много выходцев из Азии".³ По словам начальника московской милиции, эти же четыре человека несут ответственность и еще за 8 взрывов в Москве и Московской области.

Большинство официальных лиц, представителей НПО и других граждан, с которыми встречались члены делегации, согласились с тем, что эти нападения были совершены в основном на почве национальной нетерпимости, хотя религиозные и этнические факторы часто налагаются друг на друга. Тем не менее, нападения были направлены против членов мусульманских, еврейских, протестантских и других религиозных групп и однозначно мотивировались религиозными факторами. Руководители этих трех сообществ выразили на встречах с членами делегации озабоченность по поводу роста шовинизма в России. Их также волновал тот факт, что представители российского правительства выражают молчаливую или активную поддержку распространенной среди большинства этнических русских точки зрения о том, что их страна должна принадлежать только им и что российское православие является так называемой "подлинной религией" в стране. Многие официальные лица и другие собеседники связывают эту точку зрения с представлением о том, что российская самобытность находится под угрозой из-за демографического кризиса, вызванного снижением рождаемости и высоким уровнем смертности среди этнических русских.

В отличие от советского периода, государство больше не выступает в роли официального спонсора антисемитизма. Тем не менее, антисемитская литература, где евреи обвиняются в ритуальном убийстве христианских детей, продается в здании Госдумы. Генеральная прокуратура России не реагирует на жалобы о том, что такая литература нарушает российские законы, запрещающие возбуждение этнической и религиозной вражды. В январе 2005 года 20 депутатов Государственной Думы обратились к генеральному прокурору с призывом запретить в России все еврейские организации, утверждая при этом, что старинные еврейские тексты содержат подстрекательства в религиозной и национальной ненависти. И хотя это обращение было затем аннулировано, никто из подписавших его не выразил сожаления по поводу изложенных в нем взглядов. В апреле 2005 года подписи под аналогичным обращением поставили пять тысяч человек, в том числе многие общественные деятели и представители Русской православной церкви. Несмотря на то, что Министерство иностранных дел России осудило эти обращения, московская прокуратура не провела

полного расследования в отношении инициаторов данных обращений, и в отношении подписавших их лиц не было выдвинуто никаких обвинений.

Реакция российских властей на антисемитские инциденты является непоследовательной и часто неадекватной. Тем не менее, известны случаи применения законодательства по борьбе с преступлениями на почве ненависти. В 2006 году группа экстремистов, предпринявших попытку убийства евреев в сибирском городе Томске, была осуждена за покушение на жизнь и за террористическую деятельность (ранения получил милиционер в результате того, что к антисемитскому плакату была привязана скрытая взрывчатка). Прокуратура г. Вологды в Центральной России ведет расследование по факту распространения антисемитских листовок и намерена предъявить обвинения в подстрекательстве к национальной ненависти любым подозреваемым лицам, которых удастся выявить в рамках этого дела. Об этом сообщили в СОВА-Центре. В июне 2006 года Верховный суд России принял решение о пересмотре приговора молодому человеку, получившему 13 лет заключения за нанесение ножевых ранений верующим в московской синагоге в январе 2005 года. Следователи обнаружили в квартире нападавшего антисемитскую литературу и боеприпасы, но нижестоящий суд посчитал, что в его действиях не было подстрекательства к национальной и религиозной ненависти, наказуемой по статье 282 Уголовного кодекса РФ. В ходе судебного процесса в марте 2006 года врачи сообщили о том, что у подсудимого шизофрения, он заявил о своей невинности и в целях самозащиты высказывал антисемитские взгляды. Наконец, в сентябре московский суд приговорил молодого человека к 16 годам заключения за покушение на жизнь и подстрекательство к расовой ненависти в соответствии со статьей 282.

Применение российского законодательства отличается непоследовательностью и слишком часто не учитывает то, что в основе проблем лежит нетерпимость или ненависть. Члены делегации комиссии встретились с представителями российского правительства, которые высказывали разные мнения по поводу роста преступлений на почве ненависти. Представители же Ленинградской области даже отказались встретиться с членами делегации, поскольку, по их словам, в областном правительстве нет человека, специально занимающегося отслеживанием или наказанием правонарушений на почве ксенофобии или ненависти, так как "в нашей области таких проблем нет". Как и многие российские официальные лица, представители местных властей в Татарстане и в Санкт-Петербурге называли преступления против представителей национальных или религиозных сообществ просто "хулиганством", заявляя, что они вызваны исключительно экономическими проблемами. Аналогичным образом Николай Спасский заявил членам комиссии, что преступления на почве ненависти "коренятся в социально-экономических проблемах, с которыми сталкиваются как нападающие, так и жертвы". Официальные лица часто говорили о том, что этнические группы и группы мигрантов вовлечены в преступную деятельность или являются "чужаками", подразумевая мигрантов из Средней Азии или Кавказа.

Несмотря на заверения г-на Спасского и заместителя министра иностранных дел Александра Яковенко о том, что федеральное правительство настоятельно потребовало от местных прокуроров и правоохранительных органов расследовать и наказывать преступления, совершаемые на почве ненависти, официальные лица в Санкт-Петербурге заявили членам делегации, что в городе не создавалось какого-либо

специального подразделения для борьбы с такими преступлениями и нет каких-либо особых распоряжений или программ обучения для милиционеров и прокуроров. В Казани могила бывшего главы еврейской диаспоры и единственная в городе синагога были осквернены свастикой. Тем не менее, представители правоохранительных органов Татарстана заявили членам делегации, что эти акты являются "хулиганством" и что в республике нет проблем, связанных с ксенофобией или национализмом. Уполномоченный по правам человека Татарстана Ринат Вагизов первоначально заявил о том же, однако после неоднократных возражений со стороны членов делегации, он признал, что по "его личному мнению" акция на кладбище носила признаки преступления на почве ненависти.

Президент Татарстана Минтимер Шаймиев неоднократно высказывался против проявлений национальной нетерпимости, в том числе лидерами политических партий. Члены делегации встретились с рядом других официальных российских лиц, в частности, депутатами местных законодательных собраний в Санкт-Петербурге и Москве, которые признали наличие более выраженной связи между национальной и религиозной ненавистью и ростом национализма в России. Кроме программ по повышению уровня жизни россиян и предоставления социальных услуг мигрантам для их интеграции в общество, данные официальные лица предлагают более продвинутые методы правоприменительной практики, а также специальные программы обучения и другие меры по решению проблемы национальной и религиозной ненависти и пропаганде терпимости. Вместо того, чтобы разрабатывать какое-либо новое законодательство для борьбы непосредственно с данным видом преступлений, упомянутые официальные лица считают, что одним из важных шагов на пути решения проблемы могло бы быть привлечение к ответственности и осуждение правоохранительными органами и судами лиц, совершающих преступления на почве ненависти, в соответствии с существующими положениями Уголовного кодекса России. В июле 2006 года Городская дума Санкт-Петербурга обратилась к федеральным властям с требованием ввести более жесткое наказание за убийства и другие преступления, подпадающие под действующие статьи Уголовного кодекса России, если доказано, что они были мотивированы национальной, расовой или религиозной ненавистью. Об этом сообщалось в "Независимой газете". В российской газете "Труд" говорилось о том, что Московская городская дума намерена осенью 2005 года рассмотреть законопроект, предполагающий создание комиссии по проблеме национальной дискриминации.

Несколько собеседников членов делегации из неправительственных организаций заявили о том, что Президент Путин и высокопоставленные представители его администрации недостаточно убедительно выступают в поддержку многонационального и многоконфессионального характера российского государства и общества.⁴ Некоторые западные и другие обозреватели считают, что российские власти используют проблему ксенофобии в политических целях. Например, считается, что Кремль поддержал создание ультранационалистической политической партии "Родина", а затем оказался неготовым к росту ее популярности, а также политически активное националистическое молодежное движение "Наши". Президент Путин при случае подтверждает важность плюрализма, как, например, на саммите "Большой восьмерки" в июле 2006 года, и выступает с осуждением преступлений на почве антисемитизма или ненависти. Тем не менее, по мнению комиссии, можно и необходимо сделать больше для того, чтобы правоохранительные органы России

считали преступления на почве ненависти тем, чем они на самом деле являются, а именно нарушениями прав человека и занимались предупреждением и наказанием подобных преступлений, в том числе совершенных на национальной или религиозной почве. Наряду с активной поддержкой свободы самовыражения российские официальные лица и руководители религиозных объединений должны предпринять шаги по осуждению высказываний, которая пропагандирует ксенофобию и нетерпимость, в том числе религиозную.

Попытки бросить вызов международным правозащитным организациям и подорвать правозащитную деятельность в стране

Растущие опасения иностранного влияния в России усилились после неоднократных заявлений Президента Путина и других российских официальных лиц о том, что финансирование НПО является "вмешательством" во внутренние дела России. Официальное навешивание российским правозащитным организациям ярлыка "иностранного" лишь повысило уязвимость российских правозащитников и тех, чьи интересы они отстаивают. Более того, несмотря на то, что Россия ратифицировала международные договоры и соглашения в области прав человека, в том числе Хельсинские соглашения, официальные лица и другие влиятельные российские фигуры бросают вызов международным правозащитным организациям и ставят под вопрос законность правозащитной деятельности в России, утверждая при этом, что и то и другое используется в политических целях. Кроме того, они заявляют о "двойных стандартах", "избирательности" и "политизации", когда правозащитная ситуация в России подвергается изучению. Например, в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) российское правительство выступает с критикой деятельности организации по наблюдению за ситуацией в области прав человека и выборов в России и соседних странах.

Члены комиссии заслушали эти и аналогичные мнения на ситуацию с правами человека и иностранное финансирование российских НПО, высказанные не только представителями российского правительства, но также митрополитом смоленским и калининградским Кириллом, являющимся руководителем отдела внешних церковных сношений Московского патриархата Русской православной церкви. Это вызывает особую озабоченность, учитывая всевозрастающую роль Русской православной церкви в Российском государстве и государственных делах.

В апреле 2006 года митрополит Кирилл выступил на Всемирном Русском Народном Соборе с заявлением "Права человека и нравственная ответственность". В документе говорилось о том, что Россия оставляет за собой право отходить от норм ООН в области прав человека для того, чтобы исправить "губительный акцент" на "повышенном уровне индивидуализма", который проникает в российское общество через "оппозиционные группы", действующие через российские организации гражданского общества. По словам Кирилла, такие группы продвигают политические повестки дня тех иностранных структур, которые финансируют их деятельность, в то время как средний россиянин рассматривает права, отстаиваемые этими группами, как навязываемые и чуждые. Для решения вопроса Московский патриархат предложил российскому гражданскому обществу "объединительную стратегию" по ведению "чистой", неполитизированной борьбы в области прав человека.

В июне во время встречи с членами делегации комиссии митрополит Кирилл подтвердил нормы Всеобщей декларации прав человека. Однако в тоже время Кирилл выразил озабоченность по поводу трех основных аспектов международных правозащитных норм и их применения в России: права человека могут использоваться для "оскорбления или осквернения святынь"; права человека могут использоваться, чтобы "оклеветать человека" или в качестве "оправдания для определенных неприемлемых действий"; законы, созданные под видом обеспечения прав человека могут использоваться для "уничтожения нравственности" и связанных с этим ценностей. По мнению Кирилла, права человека должны быть связаны с этическими и нравственными "ценностями", а не являться, по его утверждению, лишь "политической повесткой дня".

Усиление официального преследования мусульман

Как и во многих других странах в России правительство сталкивается с серьезными вызовами при решении проблем религиозного экстремизма и актов терроризма, которые связываются с религиозными факторами, при этом одновременно пытаясь обеспечить свободу религии или убеждений и других прав человека. Стремительное возрождение ислама и религиозного образования в постсоветский период, а также продолжающаяся война в Чечне и возрастающая нестабильность на Северном Кавказе лишь создают дополнительные трудности для российского правительства в отношениях с 20-миллионным мусульманским населением, которое является второй по величине конфессией в стране.

Угрозы в области безопасности, исходящие от террористической деятельности внутри страны, в частности в связи с конфликтом в Чечне, вполне реальны. По словам заместителя секретаря Совета безопасности Спасского, в основе угрозы безопасности, исходящей из региона Северного Кавказа, лежит насильственное использование религии для достижения целей политического экстремизма. Существует целый ряд причин постоянной нестабильности в регионе: серьезные экономические диспропорции, особенно затрагивающие молодых людей, продолжающийся конфликт в Чечне, влияние некоторых радикальных иностранных течений на коренное мусульманское население и другие местные проблемы. Все эти факторы ведут к использованию мусульманами неоднозначных и все более насильственных методов выражения своего недовольства действиями российского правительства.

Говоря об этих озабоченностях во области безопасности, многие российские официальные лица, в том числе заместитель министра иностранных дел Яковенко, заявили членам комиссии о необходимости проведения выверенной политики повышения безопасности, исключая при этом нарушения прав человека или необоснованный контроль за религиозной деятельностью мусульман со стороны правительства. Заместитель секретаря Спасский заявил членам комиссии об осуждении дискриминационных действий в отношении членов мусульманских сообществ со стороны правоохранительных органов в их "повседневной деятельности". Однако правозащитные и другие группы высказывали на встречах с членами комиссии обеспокоенность в связи с тем, что методы, используемые российским правительством для решения проблем безопасности, могут привести к

увеличению нестабильности и усилить радикальные настроения среди мусульманского населения России.

Комиссия получает многочисленные сообщения о случаях необоснованного задержания и преследования мусульман в России со стороны официальных властей. Во время визита в Россию члены комиссии встретились с рядом представителей НПО и правозащитных организаций, отслеживающих случаи нарушения прав мусульман и мусульманских сообществ. Они представили свидетельства многочисленных преследований мусульман по обвинению в экстремизме или терроризме, несмотря на отсутствие очевидной причастности к такой деятельности. В десятках случаев лица подвергались задержанию за то, что имели при себе религиозную литературу, например, Коран, или на основе улик, в том числе, таких как запрещенная литература, наркотики или взрывчатые вещества, которые, как утверждается, могли быть подброшены им сотрудниками правоохранительных органов. Членов комиссии проинформировали по крайней мере о 200 случаях заключения мусульман под стражу по обвинению в хранении оружия и наркотиков, которые, по словам собеседников, могли быть сфабрикованы. По данным российской правозащитной группы "Мемориал" мужчины с длинными бородами, женщины с покрытыми платками головами, и мусульмане, считающиеся "чрезмерно набожными", вызывают подозрение. Такие лица могут быть арестованы на основании туманных официальных обвинений в причастности к исламскому экстремизму или за демонстрацию поддержки исламистов. В одном случае известный исламский представитель, чья деятельность в северокавказском городе Нальчике была направлена на достижение религиозного примирения, "исчез" в ноябре 2005 года вскоре после допроса представителями органов безопасности России. Сообщается, что лица, подозреваемые местными правоохранительными органами в причастности к исламскому экстремизму, подвергались пыткам или ненадлежащему обращению в следственных изоляторах, тюрьмах или исправительно-трудовых колониях.

Мусульманские лидеры также являются объектами нападков со стороны российских властей. Например, одному из ведущих мусульманских активистов в Астраханской области на юге России региональные власти предъявили обвинения в разжигании религиозной ненависти, несмотря на то, что, по утверждению его адвоката из Славянского юридического центра, эти обвинения "были грубо сфальсифицированы".⁵ Известные российские правозащитники поставили свои подписи под открытым письмом в поддержку лидера мусульман в Астраханской области. В другом случае после того, как суд в Северокавказской республике Адыгее в марте 2006 года отклонил дело местного имама, обвиненного в "возбуждении ненависти либо вражды путем унижения человеческого достоинства" в соответствии со статьей 282.1 Уголовного кодекса России, власти в сентябре того же года выдвинули против него обвинения в административных нарушениях за "незаконную продажу некачественного масла".

Также существует озабоченность по поводу того, что определенные действия властей по борьбе с экстремизмом окажут негативное влияние на свободу волеизъявления в России. Например, шейх Нафигулла Аширов, председатель духовного управления мусульман Азиатской части России, заявил членам комиссии о том, что российские власти предупредили его о возможности выдвижения против него обвинений в экстремизме за публикацию экспертного анализа текстов радикальной мусульманской

группы "Хизб ут-Тахрир", который проводился по просьбе суда. Он утверждает, что на основе данного им заключения о том, что документы российского отделения данной организации не пропагандируют насилия, несколько обвиняемых получили меньшие сроки заключения. Правозащитная организация "Мемориал", которая запросила заключение Аширова и затем поместила его на своем веб-сайте, также была предупреждена о том, что против нее могут быть выдвинуты обвинения в экстремизме.

По данным правозащитных организаций, принятое в 2003 году Верховным судом решение о запрете деятельности 15 мусульманских групп за то, что они якобы поддерживали связи с международным терроризмом, позволило властям произвольно задерживать лиц по обвинению в экстремизме за то, что они якобы имеют отношение к данным группам. Основания, по которым суд принял данное решение, были объявлены общественности лишь более, чем через три года, однако, как утверждает, милиция, прокуратура и суды использовали это решение для ареста и заключения под стражу сотен представителей мусульманского сообщества России. Лишь в июле 2006 года официальный печатный орган правительства "Российская газета" опубликовала список террористических организаций, составленный Федеральной службой безопасности (ФСБ).⁶

Члены делегации комиссии также были проинформированы о том, что российские власти закрыли ряд мечетей. И хотя закрытие некоторых из них могло быть вызвано соображениями безопасности, в остальных случаях власти, похоже, действовали произвольно. Например, прежний президент северокавказской Республики Кабардино-Балкария распорядился о закрытии шести из семи имевшихся в столице Нальчике мечетей. Это решение, а также утверждения российских аналитиков о том, что местные правоохранительные органы подвергали пыткам молодых людей, подозреваемых в поддержке исламистов, рассматриваются в качестве основных причин беспорядков в Нальчике в октябре 2005 года, приведших к гибели более ста человек.⁷ Новый президент Кабардино-Балкарии заявил в сентябре 2006 года о намерении вновь открыть в Нальчике две из закрытых мечетей. В августе 2006 года Верховный суд России согласился с решением ниже стоящего суда, по которому местное мусульманское сообщество обязано оплатить расходы по сносу новой мечети в городе Астрахани на берегу Каспийского моря. Утверждается, что мусульманское сообщество не получило всех необходимых разрешений на строительство, хотя ее сооружение было отчасти профинансировано прежними региональными и городскими властями. В сентябре 2006 года в Россию прибыли представители Европейского суда по правам человека в качестве первого шага по рассмотрению заявления мусульманского сообщества Астрахани о сносе мечети.

В ходе поездки делегации комиссии в столицу Татарстана Казань ее члены получили дополнительную информацию о политике и практических действиях российских властей в отношении мусульманского населения страны. Большинство населения Татарстана составляют мусульмане, но есть и довольно значительное по численности меньшинство, исповедующее православие. Считается, что в республике между мусульманами и христианами существуют достаточно хорошие отношения, и власти Татарстана, похоже, намерены поддерживать этот баланс. Официальные лица также заявили о поддержке традиционно умеренной формы ислама в Татарстане. Однако потенциальная проблема может возникнуть в связи с тем, что, по утверждениям,

почти треть имамов в республике, где действует 1100 мечетей, проходили обучение в Саудовской Аравии и других странах Ближнего Востока. Продвижение идей умеренного ислама также может быть затруднено действиями самого правительства Татарстана. По данным правозащитной группы "Мемориал" власти Татарстана иногда угрожают или подвергают заключению тех мусульман, которые отказывается свидетельствовать в суде против своих единоверцев, или которые оказывают гуманитарную помощь мусульманским заключенным или их семьям.

Президент Татарстана Шаймиев и другие официальные лица областного уровня поддержали идею обучения имамов в Российском исламском университете в Казани, который получает финансирование из бюджета. Однако, по словам заместителя руководителя отдела исламоведения Академии наук Татарстана Рафика Мухаметшина, университетский подход к вопросам религиозного обучения был настолько светским, что лидеры местного мусульманского сообщества считали его не достаточным для обучения имамов. И хотя по заверению местных властей, экстремизм не представляет опасности, они подтвердили факт расследования нескольких случаев экстремистской деятельности. Более того, официальные лица Татарстана признали, что, по крайней мере, в одном случае несколько лиц было арестовано после того, как милиция по ошибке посчитала Коран экстремистской литературой. В другом случае гражданину были предъявлены обвинения в распространении в Татарстане материалов якобы экстремистского содержания: учебник арабского языка, изданный в Москве. В сентябре 2006 года московский суд начал слушания по делу, в ходе которых предстояло выяснить, являются ли экстремистскими записи, сделанные турецким пацифистом и исламским богословом Саидом Нурси, имеющим в Турции 6 млн последователей. Прокуратура Татарстана возбудила уголовное дело против частного фонда "Нуру-Бади", находящегося в республике и опубликовавшего работы Нурси. Совет муфтиев России, проводивший по просьбе суда экспертизу работ Нурси, пришел к выводу, что они не являются экстремистскими. В самом деле, углубленный анализ, результаты которого были опубликованы на веб-сайте portal-credo.ru и заверены муфтием Равилем Гайнутдином, показывает, что в данном случае аналитические методы, использованные прокуратурой Татарстана, были "антирелигиозными", а также характеризовались предвзятостью в отношении ислама.

Новый ограничительный закон о НПО, который также применим к религиозным организациям

Комиссия озабочена тем, что закон, принятый в этом году и ограничивающий деятельность некоммерческих организаций (то есть НПО), окажет негативное воздействие на религиозные группы. Несмотря на то, что руководитель Управления по связям с религиозными организациями в администрации президента России Александр Курдюков заявил членам делегации комиссии о том, что новый закон не окажет существенного влияния на религиозные организации, директор Федеральной регистрационной службы (ФРС) Сергей Мовчан подтвердил, что некоторые наиболее жесткие положения закона будут применяться к религиозным организациям, благотворительным и образовательным учреждениям, созданным религиозными организациями, а также к правозащитным группам.

К функциям ФРС, созданной при Министерстве юстиции в конце 2004 года, относятся обеспечение выполнения закона о НПО, а также регистрация всех политических партий и недвижимости в России. Представители ФРС заявили членам делегации комиссии, что в настоящее время в штате ФРС, насчитывающем 30 000 работников, имеется 2000 сотрудников, в задачу которых входит контроль за деятельностью НПО, в том числе религиозными организациями, на всей территории страны. По словам представителей ФРС, в течение следующих двух лет планируется принять на работу еще 12 000 сотрудников. По их утверждению, сейчас в России насчитывается около 100 000 действующих НПО, а не 500 000, которые часто упоминаются российскими властями и средствами массовой информации. После вступления нового закона о НПО в силу в апреле 2006 года, по заявлению ФРС, было получено 6000 заявлений на регистрацию, из которых 600 были отклонены в основном, как утверждают представители ФРС, по техническим причинам.

По новому закону представители ФРС могут назначить экспертизу документов организации, в том числе финансовой информации, и посещать проводимые ею мероприятия без согласия ее руководства или решения суда. Если обнаружены нарушения, ФРС может обратиться в суд с иском против организации, что в дальнейшем может привести к ее ликвидации. Представители ФРС заявили членам комиссии, что работа над документами ФРС, регламентирующими использование этих полномочий, еще не завершена, но сотрудники службы смогут воспользоваться ими, если, по их мнению, организация действует в нарушение своего устава, что, по всей видимости, уже и произошло. По сообщению агентства "Интерфакс" от июля 2006 года, сотрудниками отделения ФРС в Новосибирске недавно было установлено, что зарегистрированная местная пятидесятническая церковь действовала в нарушение своего устава при проведении религиозных мероприятий в военных частях. Если церковь не внесет соответствующие изменения в свой устав, начнутся судебные разбирательства, которые могут привести к ее ликвидации.

Более того, ФРС может практически по своему собственному усмотрению закрывать программы и блокировать финансовые операции, осуществляемые российскими отделениями иностранных организаций. И хотя в законе содержится весьма расплывчатое описание обстоятельств, при которых власти могут предпринимать подобные действия, представители ФРС подтвердили на встрече с членами делегации, что дальнейших разъяснений пока не планируется. Более того, ФРС намерена вносить какие-либо уточнения в положения, касающиеся объема данных полномочий, лишь после того, как ее действия будут оспорены в суде.

Новым законом также устанавливаются жесткие и обременительные требования к отчетности. В соответствии с ними НПО должны предоставлять подробные ежегодные отчеты обо всей своей деятельности, о составе своих руководящих органов, а также документы о расходовании средств и использовании другой собственности, в том числе средств, полученных из иностранных источников. Некоторые представители, с которыми встречались члены делегации комиссии, выражали обеспокоенность по поводу административных и финансовых трудностей, создаваемых данными требованиями, особенно для небольших религиозных организаций. Представители ФРС заявили о том, что им известно о такой обеспокоенности и заверили, что предпринимаются некие шаги для информирования организаций о требованиях к отчетности и других положениях закона. Руководитель

ФРС Мовчан заявил, что данный аспект нового закона не будет применяться очень строго, по крайней мере, на начальном этапе. Он также выразил готовность к сотрудничеству с посольством США в Москве для организации публичных семинаров на тему соблюдения данного закона.

Учитывая неограниченные полномочия, предоставленные ФРС в рамках нового закона, степень его реального воздействия будет определяться практическим применением. Заместитель секретаря Совета безопасности Спасский заявил членам делегации комиссии, что считает закон "прекрасным произведением искусства", но признал, что его реализация будет проблематична, поскольку для надлежащего регулирования деятельности НПО и проявления уважения к обеспокоенности по поводу необоснованного вмешательства или ограничений со стороны властей потребуется соблюдение "трудно достижимого баланса". По его словам, применение закона будет контролироваться Общественной палатой, недавно созданной структурой, которая состоит из представителей гражданского общества, назначаемых российским правительством, и не имеет формальных контрольных полномочий и не подчиняется суду или Думе. Министерство иностранных дел России и ряд официальных лиц, таких как Спасский, Яковенко и Кудрявцев, заявили о том, что новый закон полностью соответствует требованиям, предъявляемым к законодательству в Европе и других западных странах. Однако с этим не согласны юристы США, Совета Европы и члены комиссии. По словам Спасского и Яковенко, Россия готова выслушать обеспокоенность США по поводу применения данного закона.

Представители ФРС заявили членам комиссии, что среди проблем, для решения которых создавался этот закон, было то, что иностранная финансовая помощь предоставлялась российским политическим партиям через НПО или же воздействовала на политический процесс иным образом. В Казани уполномоченный Татарстана по правам человека сообщил членам делегации комиссии о том, что одной из ключевых задач нового законодательства является исключение возможности заниматься политической деятельностью для НПО и других некоммерческих организаций, особенно тех, которые получают финансирование из зарубежных источников. Однако эта задача не сформулирована напрямую в законе о НПО. Российские правозащитные организации особенно уязвимы перед этим скрытым запретом, который может толковаться произвольно. Положения закона о НПО, касающиеся финансирования из-за рубежа, являются частью более масштабных мер, предпринимаемых российскими властями, как описывалось выше, с тем, чтобы связать правозащитные группы с "иностраным вмешательством" и таким образом дискредитировать, а возможно, и полностью остановить, их деятельность.

Продолжающаяся практика ограничения религиозной свободы на региональном и местном уровнях

В отличие от советского периода, сегодня граждане России в целом могут исповедовать любую религию. Тем не менее, религиозные меньшинства продолжают сталкиваться с определенными ограничениями на осуществление религиозной деятельности, особенно на региональном и местном уровнях, в силу целого ряда причин, в том числе слабой судебной системы в России, непоследовательного

соблюдения принципа верховенства закона, а также иногда произвольного толкования местными официальными лицами статуса так называемых "традиционных" конфессий. К данным проблемам относятся отказ в регистрации (в качестве юридического лица), отказ в предоставлении участка земли для строительства мест отправления религиозного культа, ограничения на аренду помещений для религиозной деятельности и большие задержки в возвращении религиозной собственности, а также нападки в государственных средствах массовой информации, поощряющие нетерпимость. Руководитель Управления по связям с религиозными организациями в администрации президента России Александр Кудрявцев подтвердил членам делегации комиссии, что российские чиновники продолжают нарушать права членов религиозных сообществ на региональном и местном уровнях.

В 2005 году Аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (УПР) опубликовал ежегодный доклад с подробным описанием нарушений прав человека и жалоб со стороны граждан России. Представитель данного ведомства заявил членам комиссии о том, что каждый год УПР получает от 200 до 250 жалоб о нарушении свободы религии, за которыми стоят тысячи отдельных нарушений, и по результатам их изучения выясняется, что почти в 75 процентах всех случаев действительно имеет место нарушение свободы религии, гарантированной российским законодательством. В докладе УПР отмечается, что ограничения, создаваемые этими проблемами, вызваны субъективными факторами, в том числе необходимостью поменять отношение российских властей к четырем так называемым "традиционным" конфессиям по сравнению с отношением к многочисленным "нетрадиционным" религиозным сообществам в России. Другим фактором является то, что Русская православная церковь якобы находится на особом счету, а также подтвержденные документально случаи влияния священнослужителей Русской православной церкви, выражающих несогласие с деятельностью других религиозных групп, на представителей местных и региональных властей.

Официальные преграды к законному положению и деятельности; нетерпимость в обществе

После принятия в 1997 году закона о свободе совести и религиозных объединениях российским правительством были зарегистрированы тысячи религиозных объединений. И все же регистрация остается серьезной проблемой для многих религиозных групп в России. Некоторые группы, в том числе состоящие из представителей Русской православной церкви, считают, что вполне могут удовлетворить свои религиозные потребности, не проходя все более усложняющуюся и требующую все большего времени процедуру регистрации. Другие, такие как "инициативные" баптисты отказываются регистрироваться, поскольку считают этот процесс нарушением своего права на свободу совести. Считается, что по разным причинам не зарегистрированной остается половина мусульманских объединений России.

Хотя число зарегистрированных религиозных объединений возросло, все больше групп испытывают хронические трудности при получении законного статуса через регистрацию. Как отмечается в докладе УПР, к религиозным группам, испытывающим такие трудности, относятся различные православные церкви, не признающие юрисдикцию Московского патриархата, Свидетели Иеговы, Общество сознания

Кришны, пятидесятнические церкви и Церковь Святых последнего дня. Представители целого ряда данных групп на встречах с членами делегации комиссии подтвердили существование трудностей при регистрации. Решение, принятое московским судом в марте 2004 года по ходатайству о запрете Свидетелей Иеговых в Москве, ознаменовало собой первый прецедент, когда деятельность местного отделения общенациональной религиозной организации в России была запрещена в соответствии с законом 1997 года.

Религиозные группы, обратившиеся в суд с просьбами отменить отказ в регистрации, часто выигрывали дела, но некоторые исполнительные органы не торопятся выполнять постановления судов. Например, Армия спасения так и не смогла пройти перерегистрацию в Москве, несмотря на положительное решение Конституционного суда России. Российские власти также отказали в регистрации целому ряду религиозных объединений на том основании, что они существуют якобы не достаточно долго, хотя в решении Конституционного суда России от 2002 года говорится, что действующая религиозная организация, зарегистрированная до принятия закона 1997 года, не может быть лишена законного статуса в случае, если она не смогла пройти перерегистрацию. Данная проблема стоит наиболее остро на местах, поскольку иногда местные власти либо категорически отказывают в регистрации, либо создают препятствия при регистрации. В настоящее время Европейский суд по правам человека рассматривает заявления от религиозных объединений, которым было отказано в регистрации в Москве, в Нижнекамске (Татарстан) и других местах.

В соответствии с законом 1997 года о религиозной деятельности, религиозное объединение может быть создано не менее чем десятью лицами, при этом они получают законное право содержать молельный дом. Однако, несмотря на эти законодательные гарантии, целый ряд религиозных групп сталкиваются с трудностями при строительстве или аренде мест для отправления религиозного культа. Например, местные власти в Калининграде, Сочи и Санкт-Петербурге уже на протяжении длительного времени оставляют без ответа обращение мусульманских сообществ о разрешении на строительство мечетей. О трудностях при получении разрешения на строительство молельных домов также заявили представители Римской католической церкви, протестанты, староверы, молокане и других альтернативных православных конфессий. В ноябре 2005 года московские власти отменили свое решение о выделении участка земли для строительства храма сознания Кришны, и дело было проиграно при рассмотрении апелляции. После того, как данный случай получил огласку в Индии, московские власти заявили в 2006 году о том, что намерены пересмотреть дело. В докладе УПР также упоминается несколько случаев, когда представители местных властей использовали результаты опросов общественного мнения среди местного населения, которые, по мнению УПР, иногда фальсифицированы, для отказа религиозным меньшинствам в строительстве молельных домов. Например, в июле 2006 года после акций протеста, организованных представителями местных ветеранских организаций, городские власти Оренбурга предложили перенести строительство мечети в другое место. Об этом сообщил СОВА-Центр.

Лидеры мусульманских и протестантских объединений, а также представители неправительственных организаций, в том числе СОВА-Центра, отмечают, что

публикации в российских средствах массовой информации часто враждебны по отношению к мусульманам или содержат не верную информацию о протестантах. Представители СОВА-Центра привели ряд конкретных примеров. Несмотря на возражения со стороны мусульманского сообщества в сибирском городе Тюмени, в репортажах местной телевизионной станции о радикальной мусульманской группе "Хизб ут-Тахрир" демонстрировалось изображение их мечети. В апреле 2006 года в Республике Калмыкия, где большинство населения составляют буддисты, депутат местного законодательного собрания в телевизионном эфире назвал протестантов "сатанистами". В августе 2006 года служба в пятидесятнической церкви в сибирском городе Перми была прервана газовой атакой. Настоятель церкви считает, что нападение было связано с негативными публикациями в местных средствах массовой информации. Нападки на религиозные объединения в средствах массовой информации способствуют созданию атмосферы нетерпимости и даже ненависти по отношению к этим религиозным группам. Более того, как правило, данные группы лишены возможности публично ответить на такие утверждения.

Евангелические протестанты и члены других христианских меньшинств становятся жертвами насилия, на которое местные власти, как утверждается, не реагируют должным образом. Например, по сообщению новостной службы "Форум-18", российская милиция никак не отреагировала на нападение, совершенное молодыми людьми в состоянии алкогольного опьянения во время службы в пятидесятнической церкви в сибирском городе Спасске в апреле 2006 года, а также на инцидент в Санкт-Петербурге, где посторонние нарушили ход католической службы в конце мая. Реакция со стороны властей в обоих случаях последовала лишь после того, как поступили жалобы от настоятелей церквей. Также утверждается, что органы безопасности ограничивают религиозную деятельность некоторых религиозных меньшинств. В мае 2006 года в городе Иваново под Москвой сотрудники ФСБ совершили рейд во время баптистского мероприятия в арендованном зале кинотеатра и задержали двух баптистов, которые, по сообщению "Форума-18", распространяли религиозную литературу. Представители Славянского юридического центра защищают интересы евангелического пастора в столице Республики Коми Сыктывкаре, который подал апелляцию в связи со штрафом, наложенном на него решением суда в августе 2006 года за то, что он якобы пел псалмы за пределами юридически установленной территории своей церкви.

Министерство юстиции направило в Госдуму России целый ряд поправок для осуществления контроля за так называемой "миссионерской" деятельностью. В них предусматривается подробное регулирование миссионерской деятельности, которая определена как "популяризация" религиозного учения или практики за пределами мест, отведенных для совершения религиозных обрядов. Кроме того, в поправках предлагается распространить уголовную ответственность на действия, предпринимаемые с целью оказания "аморального" влияния, связанного с религией.

"Традиционные" религии против "нетрадиционных"

Многие проблемы, с которыми сталкиваются религиозные меньшинства в России, вызваны тем, что в соответствии с преамбулой к закону 1997 года, лишь четыре религии -- русское православие, ислам, иудаизм и буддизм -- имеют в России статус "традиционных". Другие религиозные группы считаются "нетрадиционными" и их

деятельность и руководители подпадают под официальный надзор и, возможно, ограничения.

В последние годы в российской Госдуме были предприняты ряд попыток (пока безуспешных) с целью принятия закона, который обеспечивал бы "традиционным" религиям определенные привилегии. Как говорится в докладе УПР, данная "не предусмотренная законом" концепция основывается на исторических и культурных соображениях и не должна быть включена в закон. Александр Кудряцев сообщил членам комиссии, что президент Путин не поддерживает законодательство, которое закрепит определенные преимущества за так называемыми "традиционными" религиями.

Митрополит Кирилл заявил членам комиссии, что все религиозные объединения должны быть равны перед законом, но нереально рассчитывать на то, что все они будут одинаково уважаемы органами власти и обществом, учитывая ту роль, которую в российской истории и культуре играют так называемые "традиционные" религии. По его словам, несмотря на то, что религиозные группы имеют равные права, "внимание и уважение зависит не от равных прав, а от вклада каждого [объединения] в жизнь страны". К сожалению, иногда этот осознанный культурный и социальный аспект приобретает большую значимость для представителей власти разных уровней, чем конституционный и юридический принцип равных прав. Представители власти часто нарушают права членов религиозных меньшинств.

Русская православная церковь (РПЦ), которая играет особую роль в истории и культуре России, получает наибольший объем государственной поддержки, в том числе в виде субсидий на строительство церквей, хотя другие так называемые "традиционные" религиозные объединения также иногда пользуются данной поддержкой. У РПЦ имеются соглашения с рядом министерств по основным направлениям государственного обучения, религиозной подготовке военнослужащих и решениям в области правопорядка. В начале 2006 года был внесен законопроект, в соответствии с которым капелланами в вооруженных силах могут быть лишь священнослужители РПЦ.

На встрече с членами делегации комиссии митрополит Кирилл заявил, что религиозные организации получают право вести свою деятельность в соответствии со "своим весом в обществе", а прозелитизм будет "полностью [запрещен]... во избежание конфликта между конфессиями". Представители РПЦ также иногда используют свое влияние в отношениях с региональными властями для того, чтобы ограничить деятельность других религиозных групп. Из многочисленных сообщений, особенно на местном уровне, следует, что для строительства, приобретения или аренды молельных домов религиозные меньшинства должны получить разрешение РПЦ, и что иногда местные власти отказывают в регистрации религиозным меньшинствам по настоянию местных представителей РПЦ.

Предложение РПЦ включить в программу школьного обучения на территории всей страны факультативный курс по русской православной культуре также может рассматриваться в качестве примера утверждения привилегированного статуса РПЦ. На сентябрь 2006 года четыре региона России -- Калужская, Белгородская, Брянская и Смоленская области -- ввели обязательные уроки по русскому православию. По

сообщениям прессы, данный курс будет предложен в качестве факультативного еще в 11 областях. Некоторые лидеры мусульманских, еврейских и протестантских сообществ сообщили членам делегации комиссии о своем несогласии с предложением ввести даже добровольный курс по "русской православной культуре", поскольку это утвердит позиции одной религиозной традиции в качестве основы русской культуры. Представители четырех "традиционных" конфессий заявили членам комиссии о поддержке идеи религиозного обучения как составной части государственной программы образования, но только на добровольной основе и доступного представителям всех религиозных сообществ в зависимости от числа задействованных учащихся.

Из-за опасности поставить под угрозу предусмотренный Конституцией светский характер государства и в силу того, что по российскому закону государство отделено от церкви, представитель УПР заявил членам делегации комиссии, что уроки по религиозным вопросам в государственных школах должны проводиться учеными и другими специалистами в области мировых религий, а не священнослужителями. Более того, в мае 2006 года "Интерфакс" сообщил о том, что, по мнению уполномоченного по правам человека, обязательное преподавание религиозных предметов в государственных школах будет неконституционным. В сентябре 2006 года министр образования РФ Андрей Фурсенко заявил ИТАР-ТАСС, что не согласен с введением в "14 российских регионах" учебных курсов по русскому православию, что он считает необходимым преподавать детям "историю всех религий" и что он намерен обратиться к Общественной палате с просьбой урегулировать этот вопрос.

Рекомендации комиссии

Как уже неоднократно отмечалось членами комиссии, важное место России в сообществе наций требует постоянного изучения политики российского правительства в области демократических реформ и защиты свободы религии и других прав человека. Более того, Россия продолжает оставаться весьма влиятельным примером для других стран, особенно других бывших советских республик. Россия также является все более важным партнером Соединенных Штатов, у которых по-прежнему есть множество серьезных возможностей для обеспечения эффективной защиты прав человека в России.

Правительство США не должно прекращать или ослаблять свои усилия по повышению эффективности защиты прав человека и продвижению демократии в России. Более того, президент и государственный секретарь должны убеждать правительства других стран Большой восьмерки высказываться по этим вопросам. Президент Буш и другие американские официальные лица должны быть готовы ответить на упорные заявления российского руководства о том, что усилия США и ООН по урегулированию вопросов в области прав человека являются иностранным "вмешательством" или направлены на причинение вреда Российской Федерации.

Комиссия выработала следующие рекомендации по шести основным направлениям: борьба с ксенофобией; нетерпимостью и преступлениями на почве ненависти; изменение или отмена принятого в 2006 году закона о некоммерческих организациях; обеспечение равного юридического статуса членов религиозных объединений России

и равного отношения к ним; повышение внимания в дипломатической деятельности США к вопросу свободы религии или убеждений; повышение эффективности американских программ, направленных на обеспечение религиозной свободы и борьбу с религиозной нетерпимостью; урегулирование кризисов в Чечне и на Северном Кавказе.

I. Борьба с ксенофобией; нетерпимостью и преступлениями на почве ненависти

Правительство США должно призвать правительство России:

- выступать со своевременным осуждением конкретных актов ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости, а также преступлений на почве ненависти и ясно заявить о том, что преступления на почве ненависти будут рассматриваться властями как нарушения прав человека, а не "хулиганство", и что они будут расследоваться и преследоваться в полном объеме и без задержек;
- создать специальный общенациональный орган по борьбе с дискриминацией в соответствии с рекомендациями Европейской комиссии Совета Европы против расизма и нетерпимости;
- выполнять многочисленные конкретные рекомендации Совета по правам человека при президенте России, уполномоченного по правам человека, и Европейской комиссии Совета Европы против расизма и нетерпимости с целью решения проблем антисемитизма и ксенофобии, предотвращения и наказания преступлений на почве ненависти, в том числе полное соблюдение правоохрнительными органами на региональном и местном уровне положений Уголовного кодекса, которые запрещают подстрекательства и насилие на почве национальной или религиозной розни, в соответствии с требованиями, установленными Европейским судом по правам человека; и
- информировать, по требованию, ОБСЕ о конкретных мерах, предпринятых на федеральном уровне по решению проблемы преступлений на почве ненависти, включая ведение учета таких преступлений и укрепление законодательных инициатив по борьбе с ними, а также использовать преимущества соответствующих обучающих программ ОБСЕ для сотрудников правоохрнительных и судебных органов России.

II. Изменение или отмена принятого в 2006 году закона о некоммерческих организациях

Правительство США должно призвать правительство России:

- выработать положения, которые разъяснят и резко ограничат возможности государства по вмешательству в деятельность НПО, в том числе религиозных групп, признавая при этом, что новый закон о НПО создает достаточно

серьезные проблемы для того, чтобы полностью отменить его. Данные положения должны быть разработаны в соответствии с международными требованиями и эффективной международной практикой;

- обеспечить точность и своевременное обновление информации, касающейся закона о НПО, в том числе размещаемой на официальных веб-сайтах правительства. Например, сравнительный анализ закона о НПО, подготовленный Департаментом информации и печати Министерства иностранных дел России, необходимо откорректировать или удалить.⁸

III. Обеспечение равного юридического статуса членов религиозных объединений России и равного отношения к ним

Правительство США должно призвать правительство России:

- утвердить многонациональный и многоконфессиональный характер российского общества;
- публично заявить о том, что все религиозные объединения в России равны перед законом и имеют право на равное отношение к ним, независимо от того, зарегистрированы они или нет; публично выражать несогласие с любым законодательным актом, который предоставляет привилегии так называемым "традиционным" конфессиям по сравнению с другими группами; и обязать федеральные органы власти решить проблему продолжающихся нарушений религиозной свободы на региональном и местном уровнях, в том числе за счет:
 - направления соответствующих распоряжений местным правоохранительным органам, прокуратурам и регистрационным органам, а также публичного подтверждения того, что по закону отношение к членам всех религиозных сообществ должно быть равным;
 - введения недискриминационных и повсеместно применимых кодексов по зонированию и строительству, а также прекращения практики использования результатов опросов общественного мнения, проведенных на местном уровне, в качестве основания для отказа религиозным меньшинствам в предоставлении земли или разрешений на строительство; и
 - удаление из преамбулы к Закону "О свободе совести и религиозных объединениях" 1997 г. упоминания о четырех "традиционных" конфессиях (русское православие, ислам, иудаизм и буддизм), поскольку такое упоминание противоречит положениям российской Конституции о том, что "религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом", и способствовало введению российскими властями неуместных ограничений или требований по отношению к членам других религиозных объединений России;
- осуждать нападки в средствах массовой информации на какие бы то ни было

религиозные объединения и принять административные меры против чиновников, поддерживающих их;

- прекратить все формы вмешательства во внутренние дела религиозных объединений;
- избегать шагов, которые могут усилить религиозный экстремизм, за счет (1) выработки политики и стратегии обеспечения религиозной свободы и других прав человека для членов мусульманского сообщества России и (2) пересмотра прошлых дел, в рамках которых члены данного сообщества подвергались якобы произвольному задержанию или аресту;
- обеспечить интенсивное расследование и наказание правоохранительными органами случаев насилия, поджогов и надругательств в отношении членов какого-либо религиозного объединения, их собственности или молельных домов; разработать механизм вне органов прокуратуры для проведения расследований в отношении действий представителей органов власти и правоохранительных органов и применения к ним соответствующих санкций, если выяснится, что они поощряли или потворствовали таким случаям;
- регулярно доводить обновленную информацию о состоянии свободы религии или убеждений, а также о положениях российской Конституции и законодательства об отделении церкви от государства и равном статусе религиозных конфессий до представителей российской судебной власти и лиц, занимающихся религиозными вопросами на всех уровнях, Федеральной регистрационной службы, прокуратуры и всех правоохранительных органов;
- распространить существующую ежегодную программу обучения для лиц, занимающихся религиозными вопросами на региональном и местном уровнях, на их коллег в органах судопроизводства, прокуратуре, правоохранительных структурах и Федеральной регистрационной службе; и
- рекомендовать уполномоченному по правам человека в России создать общенациональную систему по контролю за состоянием свободы религии или убеждений в 89 регионах России.

IV. Повышение внимания в дипломатической деятельности США к вопросу свободы религии или убеждений

Правительство США должно:

- обеспечить функционирование в рамках Конгресса США механизма общественного мониторинга состояния дел в области прав человека в России, в том числе свободы религии или убеждений, в частности, с случае отмены поправки Джексона-Вэника в отношении России, а также действие поправки Смита в качестве американского закона;
- обратиться к правительству Российской Федерации с призывом пригласить

трех представителей ОБСЕ по вопросам борьбы с нетерпимостью, а также специального докладчика ООН по вопросам свободы религии или убеждений посетить Российскую Федерацию с визитом в 2007-2008 годах;

- обеспечить условия, при которых представители американского посольства и программ (а) смогут взаимодействовать с региональными и местными властями на всей территории Российской Федерации, особенно в случаях нарушения свободы религии, и (б) доводить до представителей местной власти информацию о международных правовых нормах в области свободы религии или убеждений, в том числе прав незарегистрированных объединений;
- добиваться, чтобы вопрос о правах человека, в том числе о свободе религии или убеждений, был поднят в контексте переговоров о вступлении России во Всемирную торговую организацию;
- взаимодействовать с Советом Европы, его членами и другими странами-участницами Большой восьмерки для обсуждения вопросов, связанных со свободой религии или убеждений, с российскими представителями в рамках обязанностей Российской Федерации как председателя Совета Европы в 2006 году и страны-участницы Большой восьмерки; и
- взаимодействовать с другими странами-участницами Большой восьмерки для обеспечения обсуждения вопроса о правах человека, в том числе таких аспектов прав человека, как миграция и защита прав человека в контексте антитеррористической деятельности, на всех двусторонних и многосторонних встречах.

V. Повышение эффективности американских программ, направленных на обеспечение религиозной свободы и борьбу с религиозной нетерпимостью

Правительство США должно:

- обеспечить, чтобы американские правительственные гранты, выделяемые НПО и другим сегментам российского общества, предусматривали меры по обеспечению законных методов защиты и уважения религиозной свободы, а также борьбы с ксенофобией, в том числе нетерпимостью на религиозной почве; ходатайства и предложения должны учитывать данные задачи;
- обеспечить поддержку программ, разработанных российскими учреждениями, в том числе университетами, библиотеками, НПО и ассоциациями журналистов, в частности, осуществляющими деятельность, упомянутую выше в данных рекомендациях, с тем, чтобы организовывать конференции и разрабатывать обучающие программы по вопросам, относящимся к свободе религии или убеждений, а также по вопросам развития межрелигиозного сотрудничества, плюрализма и борьбы с преступлениями на почве ненависти и ксенофобией.
- обеспечить поддержку программ обучения юристов по ведению дел, связанных

с нарушениями прав в области свободы религии или убеждений, что гарантировано российским законодательством и международными обязательствами России, как в российских судах, так и в Европейском суде по правам человека;

- обеспечить, при необходимости, перевод на русский язык и публикацию или доведение до российских граждан другими способами соответствующие документы и материалы, в том числе:
 - основные положения по противодействию преступлениям на почве ненависти, разработанные Федеральным бюро расследований США, а также опыт, накопленный Министерством юстиции США, в области борьбы с преступлениями на почве ненависти и нападениями по религиозным мотивам; и
 - международные документы и материалы, подготовленные российскими учреждениями и относящиеся к свободе религии или убеждений, проблемам ксенофобии и преступлений на почве ненависти, а также соответствующие материалы Государственного департамента США и комиссии, размещая такие документы на веб-сайте американского посольства;
- обеспечить дальнейший доступ российских граждан к альтернативным источникам информации через радио и телевизионные программы, финансируемые правительством США, а также через Интернет, при этом, данные программы должны содержать информацию о свободе религии или убеждений и указывать на необходимость борьбы с ксенофобией и преступлениями на почве ненависти, в частности, за счет:
 - восстановления финансирования русскоязычных передач "Голоса Америки" и "Радио Свободная Европа/Радио Свобода" (РСЕ/РС) до уровня 2006 финансового года; и
 - увеличения финансирования радиопрограмм на языках меньшинств, используемых в России, в том числе вещание РСЕ/РС в Татарстане и на Северном Кавказе, которые часто являются основными независимыми средствами массовой информации в российских регионах, где проживает в основном мусульманское население;
- расширить программы обменов, финансируемые правительством США, для включения в них более широкого спектра национальных и религиозных групп российского населения, делая основной упор на образовательных программах и программах развития навыков лидерства для студентов из Северного Кавказа, Татарстана и других российских регионов, где проживает значительное число мусульман и представителей других религиозных и национальных меньшинств; и
- инициировать программы в рамках проекта "Международный гость" для

российских официальных лиц и других соответствующих представителей в целях предотвращения и наказания преступлений на почве ненависти.

VI. Урегулирование кризисов в Чечне и на Северном Кавказе

Правительство США должно:

- обеспечить, чтобы продолжающийся гуманитарный кризис в Чечне и сообщения о нарушениях прав человека со стороны российских военных в этой и других северокавказских республиках, оставались среди ключевых вопросов в двусторонних отношениях между США и Россией.
- призвать российское правительство покончить с практикой насильственного задержания, пыток, изнасилований и других нарушений прав человека, совершаемых сотрудниками российских служб безопасности в Чечне, в том числе сотрудниками прокремлевской чеченской милиции, и обеспечить активное расследование всех таких случаев;
- призвать правительство России выполнять все резолюции, принятые Парламентской ассамблеей Совета Европы по вопросам прав человека и гуманитарной ситуации на Северном Кавказе, и возобновить практику регулярных поездок на места специального докладчика Совета Европы по Чечне;
- призвать российское правительство согласиться с посещением Чечни специальными докладчиками ООН по внесудебным казням и вопросам насилия против женщин и пересмотреть свое решение, принятое в октябре 2006 года, об отказе доступа специальному докладчику ООН по пыткам;
- взаимодействовать с другими государствами-членами ОБСЕ с тем, чтобы при обсуждении в ОБСЕ придать больший вес вопросам, относящимся к нарушениям прав человека на Северной Кавказе, и призвать ОБСЕ увеличить объем гуманитарной и другой помощи гражданскому населению, пострадавшему от десятилетнего конфликта в Чечне; и
- обеспечить в рамках финансируемых правительством США программ по урегулированию конфликтов и постконфликтному восстановлению на Северном Кавказе выделение средств заслуживающим доверие партнерам на местах в Чечне, Ингушетии и Дагестане.

¹ По сообщениям газеты "Москоу таймс", 6 сентября 2006 года в Госдуму России были направлены поправки к федеральному Закону о средствах массовой информации и Административному кодексу в части, касающейся контртеррористических мер. В соответствии с предложенными поправками любое средство массовой информации может быть закрыто, если его действия "нанесли ущерб гражданину или здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, имущественным или законным экономическим интересам граждан или юридических лиц, общества или государства".

² Например, Статья 282 Уголовного кодекса РФ запрещает возбуждение национальной или религиозной ненависти. В Статье 63 есть положение, предусматривающее более строгое наказание за насильственные преступления на почве дискриминации. В Уголовном кодексе РФ также есть пять

статей (105, 111, 112, 117, 244) с четкими положениями о наказании за насильственные преступления на почве ненависти.

³ Троице молодым людям было предъявлено обвинение в совершении многочисленных убийств на расовой почве, и следователи, как сообщается, намерены направить их на психиатрическую экспертизу. На момент написания данного материала они находились в следственном изоляторе в ожидании суда.

⁴ Например, Президент Путин не выступил с публичным заявлением по поводу беспорядков, произошедших в августе 2006 года в Карелии на севере страны.

⁵ Джеральдин Фейган, "Россия: мусульманское соперничество в основе уголовных обвинений?"
Новостная служба "Форум-18", 8 февраля 2006 года

⁶ По словам руководителя управления ФСБ по борьбе с международным терроризмом, существует три критерия, по которым организации включаются в данный список: насильственные действия, направленные на смену конституционного строя в России, связи с незаконными вооруженными формированиями и другими экстремистскими организациями, действующими на Северном Кавказе, и связи с группами, рассматриваемые международным сообществом как террористические.

⁷ В октябре 2005 года в Нальчике около 300 человек совершили нападения на военные части и милиционерские участки, убив 34 милиционера и военнослужащих.

За дополнительной информацией по данному вопросу обращайтесь:

Кэтрин Косман

+1-202-523-3240 x 125

ccosman@uscirf.gov