

Предварительная резолюция CM/ResDH(2011)292

Исполнение решений Европейского Суда по правам человека по 154 делам против Российской Федерации, связанным с действиями сил безопасности в Чеченской республике Российской Федерации

(список дел [«группы Хашиева»](#) см. в Приложении)

(Принята Комитетом министров 2 декабря 2011 г. на 1128-м заседании Заместителей министров)

Комитет министров, на основании ст. 46 п. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее - Конвенция);

принимая во внимание 154 решения Европейского Суда по правам человека («Суд»), в которых были установлены серьезные нарушения Конвенции, вызванные и/или связанные с действиями сил безопасности в ходе антитеррористической операции, проходившей в основном в 1999-2004 годах в Чеченской республике Российской Федерации, и касающиеся незаконного лишения жизни, непризнанных задержаний, исчезновений, пыток, уничтожения имущества, неэффективности расследований и отсутствия эффективных средств защиты на национальном уровне;

напоминая, что с 2005 г., когда Суд вынес первые решения в этой группе, Комитет постоянно подчеркивал, что исполнение этих решений требует принятия комплексных мер, направленных в частности на:

- совершенствование правовых норм, регулирующих антитеррористическую деятельность сил безопасности, в том числе применение силы и наличие гарантий против жестокого обращения и исчезновения;
- обеспечение эффективной ответственности членов сил безопасности за нарушения, совершенные в ходе антитеррористических операций, в том числе проведение эффективного расследования на национальном уровне;
- разработку на национальном уровне средств защиты, доступных жертвам этих нарушений, в том числе компенсации;
- улучшение работы по просвещению и обучению членов сил безопасности;

напоминая, что данная оценка Комитета преимущественно касается эффективности проводимого на национальном уровне расследования, поскольку эта проблема тесно связана с индивидуальными мерами, принятия которых требуют эти решения, и относится:

- к общим нормам, регулирующим проведение национальных расследований в делах, по которым были вынесены решения Суда, или поданным в Суд;
- к правам жертв в ходе досудебной стадии уголовного разбирательства;
- к наличию средств правовой защиты, позволяющих жертвам жаловаться на неэффективность расследования на национальном уровне;

оценив представленную российскими властями обширную информацию о мерах, принятых или планируемых в связи с решениями Суда, которая излагается в различных публичных меморандумах¹, и информацию, недавно предоставленную российскими властями Комитету², и принимая во внимание встречи, проведенные с Секретариатом и судьями, прокурорами, следователями, жертвами и их представителями в ходе визита в Чеченскую республику в июне 2011;

полагая в свете вышесказанного, что достигнутый прогресс и нерешенные вопросы необходимо представить в настоящей Предварительной резолюции;

1. Общие нормы, регулирующие проведение национальных расследований в делах, по которым были вынесены решения Суда, или поданных в Суд

¹ CM/Inf/DH(2008)33, CM/Inf/DH(2008)33 addendum, CM/Inf/DH(2010)26.

² DH-DD(2011)130.

Учитывая важные изменения, произведенные после событий, описанных в решениях Суда, в общих правовых нормах, регулирующих проведение расследований на национальном уровне, в частности, в делах, которые послужили основанием для решения Суда или обращения в Суд;

Замечая, что при выработке надлежащих правовых норм, регулирующих деятельность прокуроров и следователей, было уделено должное внимание требованиям Конвенции и решениям Суда;

Признавая, что нарушения, установленные в этих решениях, имели место в сложной ситуации борьбы с терроризмом, а также признавая практические трудности, связанные с расследованием давно прошедших событий, которые неизбежно ограничивают возможности следователей;

С интересом отмечая меры, о которых сообщили российские власти, направленные на исправление недостатков первоначальных расследований, установление фактов, а также личности виновных, в том числе военнослужащих и других представителей федеральных сил, которые, возможно, были причастны к событиям, описанным в этих решениях;

Отмечая также, что эти усилия привели к установлению личности конкретных военнослужащих в ряде дел и к аресту одного из виновных по делу Садыкова;

При этом с озабоченностью отмечая, что несмотря на усилия, предпринятые Следственным Комитетом и другими компетентными органами, через более чем шесть лет после первых решений Суда в огромном большинстве дел до сих пор не удалось достичь конкретных результатов и установить виновных и привлечь их к ответственности, даже в тех делах, основные элементы которых были с достаточной ясностью установлены в ходе следствия на национальном уровне, в том числе посредством доказательств, указывающих на причастность конкретных военнослужащих или воинских соединений к событиям³;

Подчеркивая в связи с этим необходимость обеспечить полное и эффективное использование следственными органами всех имеющихся в их распоряжении средств и полномочий, а также подумать о необходимости иных дополнительных мер, памятуя о трудностях, присущих расследованиям, проводимых по фактам, связанным с последствиями столь широкомасштабных антитеррористических операций;

Кроме того, подчеркивая, что необходимые действия в этом отношении должны предприниматься в приоритетном порядке, поскольку с прошествием времени риск утраты доказательств возрастает, и даже в том случае, если они будут в конце концов установлены, уголовное преследование виновных может оказаться невозможным с учетом истечения сроков давности;

2. Поиск исчезнувших

Учитывая, что во всех решениях в связи с исчезновениями Суд также установил нарушение ст 3 Конвенции на основании страдания заявителей в результате исчезновения их родственников и неспособности выяснить, что с ними случилось;

Отмечая меры, направленные на усовершенствование нормативно-правовых рамок, регулирующих поиск исчезнувших в целом⁴ и на активизацию поиска таких лиц, в особенности в Чеченской республике, с помощью новых методов с использованием данных экспертизы ДНК родственников исчезнувших;

Однако отмечая с особой озабоченностью, что до сих пор прогресс в этом отношении незначителен и в Суд поступают новые жалобы, касающиеся исчезновений;

Учитывая, что многочисленные исчезновения, имевшие место в Чеченской республике, представляют собой специфическую ситуацию, которая требует дополнительных инструментов и средств;

Подчеркивая в этой связи необходимость дальнейшего усиления поиска исчезнувших, в частности посредством улучшения координации между различными участвующими в нем органами, сбора, централизации и совместного использования информации и данных об исчезновениях, между

³ См. например, решения по следующим делам: Исаева, Абуева, Мусаев и другие, Базоркина, Хадисов и Цечоев.

⁴ Наконец, совместный приказ №70/122 Генеральной прокуратуры и МВД от 27 февраля 2010 г. «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением граждан».

различными участвующими в расследовании органами власти, укрепления местных криминологических институтов, укрепления сотрудничества с родственниками исчезнувших, установления возможных мест захоронений и других необходимых практических мер;

Подчеркивая, что необходимость в таких мерах тем более настоятельна в тех делах, где продолжающаяся неспособность установить местонахождение и участь исчезнувших лиц порождает продолжающееся нарушение Конвенции;

3. Участие жертв в расследовании на национальном уровне

Отмечая продолжающиеся усилия Следственного Комитета по усовершенствованию правового регулирования в сфере участия жертв в расследовании на национальном уровне с учетом опыта других стран;

Также с удовлетворением отмечая, что принятие этих мер уже привело к развитию практики регулярных встреч с семьями жертв, информирования семей о ходе национального расследования и облегчения доступа к материалам следственных дел;

Подчеркивая необходимость продолжения усилий, направленных на обеспечение тесного сотрудничества с семьями жертв и дальнейшего совершенствования правового регулирования в сфере участия жертв в расследовании на национальном уровне;

4. Средства правовой защиты, доступные жертвам

а. Возможность обжалования действий или бездействия следователей в национальных судах в соответствии со ст. 125 Уголовно-процессуального кодекса

С особым интересом отмечая недавно принятые меры, направленные на обеспечение гарантий использования этого средства защиты в соответствии с требованиями Конвенции, и отмечая примеры практики национальных судов, демонстрирующие положительные изменения в применении этого средства защиты, а также статистику, показывающую растущее использование этого средства, в особенности жертвами;

Напоминая, что потенциальная эффективность этой меры еще не была полностью продемонстрирована и соответственно еще не признана Судом;

Подчеркивая в этой связи, что успешного использования этого средства жертвой самого по себе недостаточно для утверждения его эффективности; которая по-прежнему находится в тесной связи с тем, приняли ли следственные органы эффективные и незамедлительные меры в связи с недостатками, установленными в судебном решении;

Подчеркивая в этой связи возможную роль прокуроров, которые могут обеспечивать предоставление следователями такой информации о принятых мерах в связи с решениями судов, и с удовлетворением отмечая недавно сделанные в этом направлении шаги⁵;

б. Средства защиты, направленные на компенсацию и ускорение разбирательства в делах об избыточной продолжительности следствия

Отмечая представленную российскими властями информацию о том, что два федеральных закона, дающих право на компенсацию за нарушение права на судебное разбирательство и процедуру исполнения в разумный срок, принятых в ответ на пилотное решение Суда, вынесенное по делу Бурдова (№ 2), применимы и к следственной стадии уголовного разбирательства;

Отмечая далее, что помимо компенсации вышеупомянутые законы предусматривают возможность обращения с жалобой на чрезмерные задержки в следствии к начальнику следственного органа или прокурору, которые должны указать конкретные процессуальные действия, которые необходимо предпринять, и установить сроки для их реализации в случае признания жалобы обоснованной;

Полагая, что пока неясно, как это средство защиты будет работать на практике применительно к национальным расследованиям,

⁵ С момента последнего рассмотрения этих дел Генеральная Прокуратура РФ приняла Приказ № 162 от 2 июня 2011 г. «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия».

С УДОВЛЕТВОРЕНИЕМ ОТМЕЧАЕТ продолжающееся усовершенствование институтов и нормативно-правового регулирования в области проведения расследования на национальном уровне с целью приведения их в соответствие с требованиями Конвенции и усилия российских властей, направленные на исправление недостатков первоначальных расследований и обеспечение их эффективности;

ОДНАКО ВЫРАЖАЕТ ГЛУБОКУЮ ОЗАБОЧЕННОСТЬ в связи с тем, что, невзирая на принятые меры, не было достигнуто значительного прогресса в национальных расследованиях, проводимых в связи с серьезными нарушениями прав человека, установленными в решениях в огромном большинстве дел;

ПРИЗЫВАЕТ российские власти прилагать еще большие усилия по проведению независимого и тщательного расследования по фактам всех нарушений, установленных в решениях Суда, в частности обеспечив как можно более полное использование следственными органами всех имеющихся у них средств и полномочий и гарантировав эффективное и безусловное сотрудничество всех правоохранительных и военных органов в таких расследованиях;

НАСТОЯТЕЛЬНО ПРИЗЫВАЕТ российские власти незамедлительно принять необходимые меры, направленные на активизацию поиска исчезнувших;

ПРИЗЫВАЕТ российские власти продолжать усилия по обеспечению участия жертв в расследованиях и повышению эффективности имеющихся у них средств защиты в соответствии с российским законодательством;

ПРИЗЫВАЕТ российские власти принять все необходимые меры к тому, чтобы сроки давности не оказывали отрицательного воздействия на полноту исполнения решений Суда.

ПРИЗЫВАЕТ власти сообщать Комитету министров о прогрессе, достигнутом в ходе расследований на национальном уровне, в особенности в конкретных делах, названных Комитетом⁶, а также в ходе реализации необходимых мер общего характера, которых требуют эти решения.

⁶ См. решение Комитета Министров, принятое на 1120-м заседании по правам человека (сентябрь 2011 г.).