

**СОВЕТ ЕВРОПЫ**

**ПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ**

**КОМИТЕТ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

**ДОКЛАД О СРЕДСТВАХ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ В ОТНОШЕНИИ НАРУШЕНИЙ  
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ**

**ДОКЛАДЧИК - г-н Дик МАРТИ**

**ЗАМЕЧАНИЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО ВОПРОСУ О  
СРЕДСТВАХ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ В ОТНОШЕНИИ СЕРЬЕЗНЫХ  
НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО ОБЕСПЕЧИТЬ  
В СЕВЕРОКАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

**8 февраля 2008 г.**

1. Ситуация, существующая на сегодняшний день в северокавказском регионе Российской Федерации<sup>1</sup>, сложилась в результате вооруженного конфликта между российскими федеральными вооруженными силами и группами боевиков-сепаратистов из Чеченской республики, который начался в 1999 г. и официально получил название «антитеррористической операции».
2. Военные действия начались в 1999 г., когда боевики-сепаратисты совершили нападение на Республику Дагестан с территории Чеченской Республики. После этого бои продолжились на территории Чечни. К лету 2000 г. вооруженные повстанцы самопровозглашенной «Чеченской республики Ичкерия» потерпели поражение, и конфликт принял форму партизанской войны.
3. В 2000 - 2005 годах боевики распространили зону военных действий на территории Республики Ингушетия, Дагестана, Северной Осетии-Алании и Кабардино-Балкарии. В 2007 г. усилилась интенсивность столкновений в Ингушетии. Сепаратисты неоднократно совершали террористические нападения за пределами Северного Кавказа.
4. В ходе военных действий множество мирных жителей стали жертвами тяжких, широко распространенных и систематических нарушений прав человека. Взятие заложников, внесудебные казни, беспорядочные бомбардировки, пытки и насильственные исчезновения широко применялись всеми сторонами данного конфликта. Однако преступления, совершенные как повстанцами, так и лицами, действующими от имени российского государства, по-прежнему остаются по большей части нераскрытыми и ненаказанными. Неэффективность правовых средств защиты, которые, в соответствии с российским законодательством, теоретически имеются у жертв преступлений, совершенных российскими военными служащими и сотрудниками милиции, нашла свое подтверждение в многочисленных решениях Европейского Суда по правам человека, вынесенных по поданным ими индивидуальным жалобам<sup>2</sup>.
5. В соответствии с российским законодательством, единственным способом привлечь к ответственности лиц, предположительно виновных в совершении тяжких нарушений прав человека, является преследование в уголовном порядке, инициированное и проводимое соответствующими гражданскими или военными органами прокуратуры. С помощью гражданско-правового разбирательства

---

<sup>1</sup> К региону Северного Кавказа обычно относят следующие субъекты Российской Федерации: Республику Дагестан, Чеченскую республику, Республику Ингушетия, Республику Северная Осетия – Алания, Республику Кабардино-Балкария, Республику Карачаево-Черкесия, Республику Адыгея, а также Краснодарский край, Ставропольский край и Ростовскую область.

<sup>2</sup> См., например, *Хашиев и Акаева против России* (*Khashiyev and Akayeva v. Russia*, №№ 57942/00 и 57945/00, 24 февраля 2005 г.), *Исаева, Юсупова и Базаева против России* (*Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia*, №№ 57947/00, 57948/00 и 57949/00, 24 февраля 2005 г.), *Исаева против России* (*Isayeva v. Russia*, № 57950/00, 24 февраля 2005 г.), *Базоркина против России* (*Bazorkina v. Russia*, № 69481/01, 27 июля 2006 г.), *Эстамиров и другие против России* (*Estamirov and others v. Russia*, № 60272/00, 12 октября 2006 г.), *Имакаева против России* (*Imakayeva v. Russia*, № 7615/02, 09 ноября 2006 г.), *Байсаева против России* (*Baysayeva v. Russia*, № 74237/01, 5 апреля 2007 г.), *Ахмадова и Садуллаева против России* (*Akhmadova and Sadullayeva v. Russia*, № 40464/02, 10 мая 2007 г.), *Алихаджиева против России* (*Alikhadzhiyeva v. Russia*, № 68007/01, 5 июля 2007 г.), *Магоматов и Магоматов против России* (*Magomadov and Magomadov v. Russia*, № 68004/01, 12 июля 2007 г.), *Мусаев и другие против России* (*Musayev and others v. Russia*, №№ 57941/00, 58699/00 и 60403/00, 26 июля 2007 г.), *Гончарук против России* (*Goncharuk v. Russia*, № 58643/00, 04 октября 2007 г.), *Махаури против России* (*Makhauri v. Russia*, № 58701/00, 4 октября 2007 г.), *Гойгова против России* (*Goygova v. Russia*, № 74240/01, 4 октября 2007 г.), *Кукаев против России* (*Kukayev v. Russia*, № 29361/02, 15 ноября 2007 г.).

можно получить денежную компенсацию, однако нередко успех такого разбирательства зависит от результатов следствия по уголовному делу, а само по себе оно не в состоянии привести к установлению и наказанию виновных<sup>3</sup>.

6. Кроме того, федеральные законы о противодействии терроризму, принятые в 1998 и 2006 годах, освобождают войска, ведущие антитеррористические операции (таково «официальное» наименование вооруженного конфликта в Чечне и соседних регионах) от ответственности за причиненный ущерб, что, по сути, препятствует проведению как гражданского, так и уголовного разбирательства и позволяет лицам, ответственным за преступления против гражданского населения, оставаться безнаказанными.
7. Европейский Суд по правам человека получает огромное количество индивидуальных жалоб от жертв и их ближайших родственников, в которых они утверждают, что были допущены нарушения их права на жизнь, запрета против пыток, права на свободу и личную неприкосновенность, права на эффективное средство защиты, которые предусмотрены в Европейской Конвенции по правам человека. Однако в силу чрезвычайной перегруженности Суда первые решения были вынесены лишь в 2005 г., т.е. более чем через пять лет после подачи жалоб. Суд также отказался рассматривать вопрос о требованиях заявителей о справедливой компенсации, если таковые требования выходили за пределы денежного возмещения ущерба и расходов (например, если они просили Суд распорядиться о проведении расследования по факту продолжающегося «исчезновения»).
8. В настоящем Меморандуме излагается позиция подписавших его неправительственных организаций (НПО) по вопросу о том, какие практические и эффективные, по их мнению, средства правовой защиты, смогли бы разрешить проблему тяжких нарушений прав человека на Северном Кавказе.
9. В первую очередь в Меморандуме рассматриваются механизмы, которые могут быть созданы или должны стать функционирующими на национальном уровне. Во-вторых, в нем излагается более широкомасштабный подход, который предлагается принять Европейскому Суду. В-третьих, в тексте предлагаются дальнейшие меры, которые необходимо принять на уровне Совета Европы с целью преодоления проблемы безнаказанности на Северном Кавказе.
10. В Меморандуме также предлагаются меры, которые должны быть приняты государствами-участниками Совета Европы в целях обеспечения эффективной реализации Россией средств правовой защиты в отношении нарушений прав человека и всех применимых норм гуманитарного права в регионе Северного Кавказа.

#### **А. Меры, которые необходимо принять на национальном уровне**

11. На национальном уровне предлагается принятие следующих мер:
  - i) эффективное исполнение решений Европейского Суда;
  - ii) введение в уголовное право принципа ответственности командования;
  - iii) введение в российское законодательство надлежащего определения пытки;

---

<sup>3</sup> См. упомянутое выше решение по делу Хашиева и Акаевой (Khashiyev and Akayeva v. Russia, пп. 119-122), где этот вопрос обсуждается в подробностях.

- iv) создание упрощенного механизма компенсации;
- v) поиск пропавших без вести лиц и опознание тел.

*і. Эффективное исполнение решений Европейского Суда*

12. На момент написания в январе 2007 г. Европейский Суд по правам человека вынес более 20 решений по существу по делам, имеющим отношение к Северному Кавказу, исполнение и реализация которых требуют принятия российскими властями серьезных мер на внутригосударственном уровне. К этим мерам, в том числе, относятся следующие:
- проведение уголовного расследования и привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушениях основных прав человека, предусмотренных в Европейской Конвенции, как в делах, по которым Европейский Суд вынес решения в пользу заявителей, так и в других случаях, касающихся нарушений прав человека, аналогичных тем, которые были установлены Судом (в порядке применения ст. 46 Конвенции)<sup>4</sup>;
  - перевод решений на русский язык и их эффективное распространение среди компетентных государственных служащих и иных лиц, в сопровождении краткого изложения и пояснительных примечаний и инструкций;
  - внесение изменений в действующее законодательство (к которому относятся, в том числе, Закон о противодействии терроризму 2006 г., правила ведения боевых действий, правила применения огнестрельного оружия и т. п.);
  - продолжение обучения военнослужащих и сотрудников милиции, следователей, прокуроров и судей по вопросам права Европейской Конвенции, международного гуманитарного и уголовного права.
13. Эти меры были подробно изложены с необходимыми обоснованиями в представлениях ЕНРАС и Правозащитного центра “Мемориал” Комитету министров Совета Европы по вопросу об исполнении решений по делам Хашиева и Акаевой против России (*Khashiyev and Akayeva v. Russia*, №№ 57942/00 и 57945/00, 24 февраля 24.02.2005 г.), Исаевой, Юсуповой и Базаевой против России (*Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia*, №№. 57947/00, 57948/00 и 57949/00, 24 февраля 2005 г.) и Исаевой против России (*Isayeva v. Russia* (№ 57950/00, 24.02.2005). Меры, направленные на исполнение этих решений, а также решения по делу Базоркиной против России (*Bazorkina v. Russia*, № 69481/01, 27 июля 2006 г.), предусмотренные Комитетом министров, были изложены в меморандуме «Нарушения ЕСПЧ в Чеченской республике: исполнение Россией решений Европейского Суда» (“Violations of the ECHR in the Chechen Republic: Russia’s compliance with the European Court’s judgments”), подготовленном Секретариатом DGI<sup>5</sup>.
14. Несмотря на то, что в настоящее время ведется диалог между Советом Европы (в частности, Комитетом министров и Комиссаром по правам человека) и российскими властями по вопросам, связанным с исполнением решений по делам о нарушениях прав человека в Чеченской республике, этот диалог не принес каких-либо значительных результатов (например, преследования лиц, несущих наибольшую ответственность за серьезные нарушения прав человека, установленные Европейским Судом).

<sup>4</sup> Проблема ведения следствия и привлечения к ответственности не рассматривается отдельно, поскольку является частью процесса исполнения решений.

<sup>5</sup> CM/Inf/DH(2006)32, пересмотрен 12 июня 2007 г.

## *ii. Принцип ответственности командования*

15. Остается в высшей степени неясным, возможно ли привлечь к ответственности командиров воинских подразделений за непредотвращение военных преступлений и/или преступлений против человечности, совершенных их подчиненными, в тех случаях, когда командир знал или должен был знать о возможности совершения таких преступлений. Во многих случаях (особенно в тех, которые касаются массовых внесудебных казней в Старопромысловском районе Грозного и в поселке Новые Алды) личность тех конкретных военнослужащих, которые на самом деле стреляли в гражданских лиц, не всегда известна, однако подразделения, которые участвовали в этих преступлениях (и, следовательно, их командиры), были установлены в ходе внутрисудебных расследований<sup>6</sup>.
16. Мы полагаем, что командиры военных и милицейских подразделений, причастных к совершению международных преступлений, совершенных в ходе конфликта, должны привлекаться к ответственности. Если будет установлено, что действующее российское законодательство препятствует привлечению командиров к ответственности или не допускает его, в него должны быть внесены соответствующие изменения. Такие изменения должны конкретно устанавливать, что тем самым они не вводят новых преступлений или новых статей ответственности, с тем, чтобы избежать проблем, связанных с применением принципа *nullum crimen sine lege* (недопустимости наказания за совершение преступления, не предусмотренного законом – Прим. пер.). (Что касается принципа ответственности командования, то он существует уже десятки лет и является частью международного обычного права).

## *iii. Адекватное определение пытки*

17. В настоящее время определение «пытки» содержится в российском законодательстве в виде примечания к ст. 117 Уголовного кодекса. В настоящей статье устанавливается уголовная ответственность за «истязание», а пытка квалифицируется как *actus reus* (объективная сторона) преступления, предусмотренного под заголовком «истязания». Определение, содержащееся в этой статье, гласит:

«Под пыткой в настоящей статье и других статьях настоящего Кодекса понимается причинение физических или нравственных страданий в целях понуждения к даче показаний или иным действиям, противоречащим воле человека, а также в целях наказания либо в иных целях».

18. Ст. 117 Уголовного кодекса применяется только в том случае, когда ущерб, причиненный в результате жестокого обращения, незначителен (в иных случаях применяются ст. 111 («Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью») или ст. 112 («Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью»), в

---

<sup>6</sup> См., например, упомянутое выше решение по делу *Хашиева и Акаевой, Гончарук против России* (*Goncharuk v. Russia*, № 58643/00, 4 октября 2007 г.), *Махаури против России* (*Makhauri v. Russia*, № 58701/00, 4 октября 2007 г.) и *Гойгова против России* (*Goygova v. Russia*, № 74240/01, 4 октября 2007 г.), связанные с операцией в Старопромысловском районе Грозного, и *Эстамиров и другие против России* (*Estamirov and others v. Russia*, № 60272/00, 12 июля 2007 г.), *Мусаев и другие против России* (*Musayev and others v. Russia*, №№ 57941/00, 58699/00 и 60403/00, 26.07.2007) в отношении событий, имевших место в поселке Новые Алды и его окрестностях.

которых не содержится никаких упоминаний о пытках). Пытка также представляет собой *actus reus* преступления, состоящего в принуждении к даче показаний, в соответствии со ст. 302 Уголовного кодекса. Определение пытки, содержащееся в Уголовном кодексе, является недостаточным ввиду следующих причин<sup>7</sup>.

19. Во-первых, в данное определение не включен один из основных элементов пытки, а именно прямая или косвенная причастность к ней представителя государственной власти. Данное определение находится в той главе Уголовного кодекса, которая распространяется только на физических лиц. Представителей государственной власти можно привлечь к уголовной ответственности за применение пыток по ст. 286 («Превышение должностных полномочий») Уголовного кодекса, если такое превышение привело к причинению физического ущерба, или по ст. 302 Уголовного кодекса, обе из которых представляют собой *lex specialis* по отношению к ст. 117 УК. Если акт пытки не подпадает под ст. 302 Кодекса, причастное к ней должностное лицо можно привлечь к ответственности только по ст. 286 (и в действительности именно это положение чаще всего применяется в делах, связанных с пытками).
20. Общая формулировка ст. 286 Уголовного кодекса не дает представителям власти ясного и недвусмысленного сигнала о том, что пытки и иное жестокое обращение являются уголовным преступлением. Это положение, наряду с пытками, распространяется на другие виды превышения должностных полномочий. В результате этого органы государственной власти не располагают конкретными статистическими данными о случаях применения пыток и других видов жестокого обращения, и поэтому нет возможности оценить действительную степень распространения случаев пыток и принять эффективные меры, направленные на их предотвращение.
21. Во-вторых, список целей, позволяющих квалифицировать жестокое обращение как пытку, содержащийся в Уголовном кодексе, уже, чем перечень, содержащийся в Конвенции ООН против пыток и иного жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (здесь и далее - UNCAT). В UNCAT перечисляются такие цели, как получение от жертвы или третьего лица сведений или признания, наказание его за действие, которое совершило оно или третье лицо запугивание или дискриминация, в то время как определение, содержащееся в ст. 117 Уголовного кодекса, не определяет жестокое обращение с целью принуждения третьего лица как пытку и не упоминает о таких ее целях, как запугивание или дискриминация.
22. В-третьих, ни в Уголовном кодексе, ни в каком-либо ином внутригосударственном законодательном акте не содержится определения жестокого, бесчеловечного или унижающего обращения.
23. По этим причинам российские власти должны пересмотреть определение пытки, содержащееся в Уголовном кодексе, для того, чтобы запрет пыток стал эффективным.

#### *iv. Механизм компенсации*

---

<sup>7</sup> Эти проблемы подробно обсуждаются в Совместном докладе неправительственных организаций, представленном Комитету ООН против пыток на его 37 сессии. Текст доклада имеется по адресу <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/joint-russian-report-new.pdf>.

24. По нашему мнению, имеются неоспоримые доказательства того, что в Чечне и соседних с ней регионах совершались и продолжают совершаться серьезные нарушения прав человека<sup>8</sup>. По разным оценкам, только число пропавших без вести лиц варьируется от трех до пяти тысяч. Случаи беспорядочных бомбардировок, внесудебных казней и пыток, не связанных с исчезновениями, также повлекли за собой многочисленные жертвы. С большой вероятностью лишь относительно небольшая часть этих дел будет рассмотрена Европейским Судом, и на сегодняшний день только из ряда вон выходящие случаи (такие, например, как дела полковника Буданова, капитана Лапина и капитана Ульмана) были надлежащим образом расследованы, в результате чего виновные были привлечены к ответственности.
25. Во всех делах, решения по которым вынес Европейский Суд, различные недостатки при проведении следствия привели к неспособности установить и/или успешно привлечь к ответственности виновных. Это означает, что жертвы или их ближайшие родственники не в состоянии добиться полного восстановления своих прав или денежной компенсации за понесенный ими ущерб.
26. На основании этого мы полагаем, что ПАСЕ должна обратиться к российским властям с призывом ввести упрощенный механизм компенсации, который дал бы жертвам и их ближайшим родственникам возможность получения денежной компенсации за моральный и материальный ущерб в доказанных случаях нарушений прав человека, если расследование окажется неэффективным<sup>9</sup>.
27. Ничего особенно нового эта процедура собой не представляет: российское государство уже ввело подобную процедуру для присуждения компенсации людям, чье имущество было утрачено или уничтожено во время военных действий в ходе так называемой «первой чеченской войны» в 1996-1996 гг.<sup>10</sup>

*v. Поиск пропавших без вести лиц и опознание тел*

28. Как было отмечено выше, количество пропавших без вести лиц в Чечне и соседних с ней регионах, вызывает особенную тревогу. Можно утверждать, что

---

<sup>8</sup> См., в частности, доклады Хьюман Райтс Вотч “Civilian Killings in Staropromyslovskiy District of Grozny” (февраль 2000 г.), “Welcome to Hell: Arbitrary Detention, Torture and Extortion in Chechnya” (октябрь 2000 г.), “The “Dirty War” in Chechnya: Forced Disappearances, Torture and Summary Executions” (март 2001 г.) и справочный документ “Worse Than a War: “Disappearances” in Chechnya – a Crime Against Humanity” (март 2005 г.); доклады «Мемориала» “Зачистка: поселок Новые Алды 05.02.2000”, “Контртеррористическая операция: поселок Старые Атаги” (2002 г.), “Deceptive Justice” (2003 г.), “Здесь живут люди: хроника насилия” (2003 г., 2006 г.), “A Conveyor of Violence: Human Rights Violations in Ingushetia” (2005); совместный доклад, подготовленный «Мемориалом» и Международной федерацией за права человека (FIDH) “La torture en Tchétchénie : la “normalisation” du cauchemar” (2007 г.); доклад Международной амнистии “The Russian Federation: Denial of Justice” (29 октября 2002 г.).

<sup>9</sup> Доклады НПО (например, подготовленный «Мемориалом» документ «Здесь живут люди» или “Last Seen... Continued ‘Disappearances’ in Chechnya”, подготовленный Хьюман Райтс Вотч) и база данных по пропавшим без вести лицам, которая в настоящее время создается Правозащитным центром «Мемориал», а также возбужденные уголовные дела могут оказаться полезными при установлении фактов нарушений.

<sup>10</sup> Постановление правительства Российской Федерации № 510 от 30 апреля 1997 г. «О Порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно» (с последующими поправками).

сам по себе масштаб этих исчезновений представляет собой преступление против человечества<sup>11</sup>, даже если не принимать во внимание другие тяжкие нарушения прав человека. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы были организованы систематические поиски пропавших без вести лиц и/или их тел.

29. Этот процесс розыска должен сопровождаться поддержкой действующей лаборатории, которая будет обеспечивать опознание обнаруженных тел. Создание такой лаборатории неоднократно обсуждалось представителями российских властей, чеченских региональных органов власти, неправительственных организаций и Совета Европы<sup>12</sup>, однако до сих пор не было воплощено в жизнь.
30. Обнаруженные и опознанные тела должны возвращаться их семьям для погребения, или же их следует хоронить в месте, которое назовут родственники покойных.

## **В. Европейский Суд по правам человека**

31. Европейский Суд по правам человека был и, с учетом неэффективности внутригосударственных расследований, по-прежнему в значительной степени остается единственным судебным органом, перед которым жертва серьезных нарушений прав человека может отстоять свои права и получить справедливую компенсацию. Однако, помимо обычных трудностей, которые испытывает Суд (таких как чрезмерная продолжительность разбирательства, часто составляющая от пяти до семи лет), он нередко бывает не в состоянии принять меры, направленные на повышение его эффективности в разрешении дел, вызванных вооруженным конфликтом на Северном Кавказе. К этим мерам, в том числе, относятся следующие:
  - i) более регулярное проведение судебных слушаний;
  - ii) проведение миссий по установлению обстоятельств дел;
  - iii) принятие более комплексных мер в качестве справедливой компенсации.
32. В целом Суду следовало бы выработать свою стратегию «работы с населением», вдохновляясь по необходимости мерами, принятыми Международным уголовным судом с целью достичь и объяснить свою роль заинтересованным сообществам.

### *i. Более регулярное проведение судебных слушаний*

33. В течение нескольких лет устные слушания в Суде проводятся лишь в крохотном меньшинстве дел. По чеченским делам было проведено всего два слушания – по делу Хашиева и других против России (*Khashiyev and others v. Russia*) и по делу Базоркиной против России (*Bazorkina v. Russia*). Однако можно обоснованно утверждать, что другие дела, по которым Суд уже вынес решения

---

<sup>11</sup> См., например, справочный документ Хьюман Райтс Вотч, обнародованный в марте 2005 г.: “Worse Than a War: “Disappearances” in Chechnya – a Crime Against Humanity”.

<sup>12</sup> Заключительный документ Кисловодской конференции 2005 г. (в которой приняли участие представители Совета Европы, федеральных и региональных органов власти России и неправительственных организаций); Amnesty International, “EU-Russia Summit, Human Rights Concerns to Be Raised at the Summit”, 25 мая 2006 г.; пресс-релиз Правозащитного центра «Мемориал» от 12 июля 2007 г.



(дела Имакаевой, Битиевой, Мусаева и Эстамирова - лишь некоторые из этих дел), также заслуживали рассмотрения в судебном заседании. Как сам Суд устанавливал во многих делах, «важно, чтобы правосудие не только вершилось, но и чтобы это было очевидно». Без устных слушаний правосудие, которое вершит Суд, теряет в своей очевидности. Слушания имеют и значительное пропагандистское воздействие: они привлекают внимание средств массовой информации и общественности, в результате их правовые аргументы становятся частью дискуссий в обществе, заявители получают возможность приехать в Страсбург и предстать перед международным судебным форумом, а сам Суд - возможность стать узнаваемым для заинтересованных групп и сообществ.

*ii. Проведение миссий по установлению обстоятельств дел*

34. Миссии по установлению обстоятельств дел дают возможность Суду осуществлять свою деятельность "на местах" и собирать доказательства из первых рук вместо того, чтобы опираться на презумпции и предположения при формулировании своих выводов по поводу обстоятельств дела. Миссии по установлению обстоятельств дел, в ходе которых Суд сам приходит к заинтересованным сообществам, также могли бы иметь «пропагандистское» воздействие. Кроме того, это дало бы возможность свидетелям, которые сами пострадали от несправедливости, однако не обратились в Суд, представить ему свои показания.
35. Мы, разумеется, признаем, что проведение миссий по установлению фактов, представляет собой существенные трудности с точки зрения организации и обеспечения безопасности. Однако тщательный отбор дел и направление одной миссии по установлению фактов с целью сбора доказательств, важных для нескольких дел, могли бы содействовать их эффективности. На неоднократные просьбы о проведении миссий по установлению фактов по чеченским делам, поданные от имени заявителей, из Суда не было получено никакого ответа.

*iii. Принятие комплексных мер в порядке справедливой компенсации*

36. Во всех 22 решениях, вынесенных на сегодняшний день и касающихся нарушений прав человека на Северном Кавказе, Суд при присуждении справедливой компенсации ограничился денежными выплатами за понесенный ущерб и расходы и издержки. Это породило ситуацию, которую можно назвать «налогом на безнаказанность»: Россия выплачивает выигравшим дела заявителям компенсацию, однако не принимает никаких дальнейших мер индивидуального и общего характера, вытекающих из решения, хотя и не включенных в его резолютивную часть.
37. До сегодняшнего дня попытки побудить Суд выносить распоряжения о проведении новых расследований, не увенчались успехом: Суд отклоняет такие просьбы, указывая на свой вывод о том, что эффективность расследования уже была подорвана на ранних стадиях в связи с непроведением национальными органами власти необходимых следственных действий. Выразив сомнения в том, что ситуация, имевшая место до нарушения, может быть восстановлена, Суд счел наиболее уместным предоставить государству-ответчику выбор в

отношении средств для использования в рамках национальной правовой системы с целью исполнения своих правовых обязательств по ст. 46 Конвенции<sup>13</sup>.

38. Однако Суд в состоянии принять более далеко идущий подход, основанный на его толковании ст. 46 Конвенции в деле *Бронёвски против Польши* (*Broniowski v. Poland*) и присуждать не только денежную компенсацию. Возможно, Суду мог бы быть в этой связи полезен подход Межамериканского Суда по правам человека к вопросу о репарациях в соответствии со ст. 63 Американской Конвенции о правах человека. В делах, касающихся насильственных исчезновений, массовых убийств и пыток Межамериканский Суд отдает распоряжения государствам-ответчикам, чтобы те не только выплатили компенсацию, но и публично признали свою ответственность за нарушения прав человека, заново расследовали обстоятельства дел и привлекли к ответственности виновных, установили местонахождение тел пропавших без вести лиц и возвратили их близким родственникам для достойного погребения и т. п.
39. Достойно упоминания то, что несмотря на различия в договорных положениях (так, ст. 63 Американской конвенции отличается от ст. 41 Европейской Конвенции), Межамериканский суд при установлении принципов, относящихся к средствам правовой защиты в отношении нарушений прав человека, опирался на те же самые международные прецеденты, что и Европейский Суд (самым важным из них является решение Постоянной палаты международного правосудия по делу Хожувской фабрики)<sup>14</sup>.

### **С. Совет Европы**

40. Вооруженным конфликтом на Северном Кавказе до недавнего времени занималась Парламентская Ассамблея (до тех пор, пока не передала рассмотрение этого вопроса Мониторинговому комитету) и Комиссар по правам человека. Последний часто совершал поездки в данный регион. Однако результаты принимавшихся ими мер оставляют желать лучшего. Предлагаются следующие меры, направленные на укрепление роли Совета Европы:
- i) сотрудничество с органами Совета Европы и ООН
  - ii) создание международной комиссии по установлению фактов;
  - iii) создание интернационализированного (смешанного) трибунала;
  - iv) принятие государствами-участниками коллективных мер в отношении лиц, несущих ответственность за нарушение прав человека на Северном Кавказе.
41. Эти меры оправданны в силу характера тяжких, широко распространенных и систематических нарушений прав человека, которые представляют собой военные преступления, преступления против человечества, и, в том случае, если

<sup>13</sup> *Кукаев против России* (*Kukayev v. Russia*, № 29361/02, 15.11.2007, § 134.

<sup>14</sup> Int.-Am. Ct. H.R., *El Amparo v. Venezuela*, решение по вопросу о репарациях от 14 сентября 1996 г., Series C no. 28; *Garrido and Baigorria v. Argentina*, решение по вопросу о репарациях от 27 августа 1998 г., Series C no. 39; *Castillo Paez v. Peru*, решение по вопросу о репарациях от 27 ноября 1998 г., Series C no. 43; *Barrios-Altos v. Peru*, решение по существу от 14 марта 2001 г., Series C no. 75; Eur. Ct. H.R., *Paranichaloupoulos v. Greece*, решение о применении ст. 50 от 31 октября 1995 г., Series A, No. 330-B.

будут найдены доказательства *mens rea* (субъективной стороны преступления), - геноцид.

*i. Сотрудничество с органами Совета Европы и ООН*

42. Совет Европы должен призвать российские власти к сотрудничеству с его органами, в особенности с Европейской Комиссией по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего обращения или наказания (ЕКПП). Такое сотрудничество должно включать в себя, в том числе, открытие свободного доступа в места заключения в Чечне<sup>15</sup> для делегаций ЕКПП и обнародование их докладов<sup>16</sup>.
43. Совету Европы также следует содействовать развитию сотрудничества между российскими органами власти и договорными и уставными органами ООН, в частности, со Специальным докладчиком по вопросу пыток и иного жестокого, бесчеловечного или унижающего обращения или наказания<sup>17</sup>, Специальным докладчиком по вопросу внесудебных, суммарных или произвольных казней, а также с рабочими группами по насильственным или недобровольным исчезновениям и по произвольным задержаниям.

*ii. Создание международной комиссии по установлению фактов*

44. Данная комиссия могла бы действовать на основании мандата Совета Европы, облакающего ее полномочиями по сбору свидетельств на местах от жертв, свидетелей, экспертов и т. п. В ее состав должны входить лица, отличающиеся высокими личностными и профессиональными качествами. Для того, чтобы работа комиссии была эффективной, ей должна быть дана возможность «называть поименно» тех, кто несет ответственность за совершенные преступления.
45. Данное предложение находится в соответствии с недавно высказанными предложениями Андреаса Гросса, докладчика комитета по политическим делам Парламентской Ассамблеи Совета Европы, о том, чтобы российские власти рассмотрели возможность создания Комиссии по истине и примирению в Чечне. «В случае Чеченской республики Комиссия по истине могла бы стать одним из способов удовлетворить необходимость разрешить наследие конфликта в данном регионе, восстановить историю совершенных нарушений и перенесенного насилия и несправедливости всеми вовлеченными в данный конфликт сторонами,» - заявил Докладчик 13 ноября 2007 г.<sup>18</sup>

*iii. Интернационализованный (смешанный) трибунал*

---

<sup>15</sup> В мае 2006 г. представителей Комиссии против пыток не пустили в учреждение предварительного заключения, находящееся в селе Центорой в Чеченской республике (Публичное заявление относительно Чеченской республики Российской Федерации от 13 марта 2007 г., СРТ/Inf (2007)17).

<sup>16</sup> Российские власти дали Комиссии разрешение на публикацию только одного из ее докладов, который относится к 2001 г.

<sup>17</sup> Специальный докладчик по пыткам Манфред Новак был вынужден отменить свой визит в Россию в 2006 г., поскольку российские власти отказали ему в возможности наносить визиты без предупреждения и проводить частные беседы с лицами, находящимися под стражей (заявление от 4 октября 2006 г., текст имеется на сайте [www.unog.ch](http://www.unog.ch)).

<sup>18</sup> [http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB\\_NewsManagerView.asp?ID=3339&L=2](http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB_NewsManagerView.asp?ID=3339&L=2)

46. Ввиду характера нарушений прав человека на Северном Кавказе, которые являются международными преступлениями, и с учетом неспособности российских властей привлечь к ответственности за эти преступления, может оказаться необходимым принятие мер в рамках международного уголовного права. Ввиду того, что создание международного уголовного суда, для которого, в соответствии с главой VII Устава ООН, требуется решение Совета безопасности ООН, до настоящего времени оказалось невозможным, Совет Европы мог бы подумать о создании интернационализированного (смешанного) уголовного суда в рамках соглашения с Россией или соглашения между ООН и Россией, который действовал бы при поддержке Совета Европы.
47. Создание интернационализированного трибунала дало бы возможность привлекать к ответственности тех, кто предположительно несет первоочередную ответственность (среди участников всех сторон конфликта) за преступления, совершенные на Северном Кавказе.
48. Интернационализированный трибунал также позволил бы российским судьям, прокурорам и защитникам работать вместе со своими международными коллегами и обмениваться ценным опытом, что может оказаться полезным в последующих возможных процессах в российских судах.

*iv. Принятие государствами-участниками коллективных мер в отношении лиц, несущих ответственность за нарушение прав человека на Северном Кавказе*

49. Эти меры должны быть направлены на представителей органов власти, несущих ответственность за широкомасштабные нарушения прав человека на Северном Кавказе. Привлечение этого механизма вдохновлено недавно принятыми Советом ЕС санкциями в отношении ряда должностных лиц Зимбабве, которые предположительно несут всеобъемлющую ответственность за серьезные нарушения прав человека в этой стране, в том числе и в отношении главы государства Р. Г. Мугабе. В результате принятия решения, носящего обязательный характер для всех 15 государств-участников и замораживания личных активов главы государства, ЕС пошел вопреки нормам обычного права о личной неприкосновенности глав иностранных государств и тем самым значительно расширил рамки контроля за соблюдением прав человека государством и его главой<sup>19</sup>. Имена лиц, несущих ответственность за тяжкие нарушения прав человека должны быть установлены комиссией по установлению фактов, о которой говорилось выше.

**D. Государства-участники Совета Европы**

50. Концепция международного сообщества, которая противостоит ранее существовавшей системе, основанной на принципе суверенитета, после Второй мировой войны получила широкое признание, а заинтересованность государств

---

<sup>19</sup> См. Общую позицию Совета от 18 февраля 2002 г. в связи с вопросом о введении ограничений в отношении Зимбабве (2002/145/CFSP) в Официальном журнале Европейских Сообществ (Official Journal of the European Communities, 21.02.2002, L50/1; Council Regulation (EC) No. 310/2002 от 18 февраля 2002 г. по тому же вопросу, там же, L50/4; Общую позицию Совета от 22 июля 2002 г., вносящую поправки в Общую позицию 2002/145/CFSP, там же, L195/1, Commission Regulation no. 1643/2002 от 13 сентября 2002 г., там же, L247/22; и решение Совета от 14 сентября 2002 г. о реализации Общей позиции 2002/145/CFSP, там же, L247/56.

в том, чтобы их считали членами международного сообщества, приобрела ключевое значение для их подчинения нормам международного права, неотъемлемой частью которых являются права человека<sup>20</sup>.

51. Поскольку международное сообщество вынуждено опираться на власть государств, желающих действовать *pro bono communi* (ради общего блага – Прим. пер.) , отдельные государства были наделены правом предпринимать действия, направленные на защиту прав человека в третьих странах, а также пользуются правом принимать контрмеры с целью достичь прекращения незаконных действий.
52. Напоминая о том, что в Преамбуле к Европейской Конвенции о правах человека подчеркивается важность коллективного контроля за соблюдением прав человека, а также о том, что ст. 33 Европейской Конвенции предоставляет каждое государство, участвующее в Конвенции, право обращаться в Европейский Суд по правам человека по поводу любых предполагаемых нарушений, допущенных другой государственной стороной, мы, тем не менее, хотели бы отметить, что ни одно из государств-участников ни разу не обратилось с жалобой против Российской Федерации в отношении продолжающихся тяжких нарушений прав человека в регионе Северного Кавказа.
53. Предлагается принятие следующих мер, направленных на усиление давления на правительство Российской Федерации с целью обеспечить эффективную реализацию правовых средств защиты в отношении нарушений прав человека на Северном Кавказе.
  - к тем государствам-участникам, которые внесли в свое национальное законодательство принцип универсальной юрисдикции, мы обращаемся с призывом привести в исполнение этот принцип на практике в отношении к предполагаемым нарушителям прав человека на Северном Кавказе<sup>21</sup>;

---

<sup>20</sup> Так, в мае 2003 г. Европейский банк реконструкции и развития в ходе своей ежегодной встречи в Узбекистане, вместо традиционной повестки дня, сосредоточенной на инвестиционных возможностях, существующих в принимающей стране, превратил встречу в дискуссию о неудовлетворительных результатах деятельности узбекского правительства в области прав человека, и о приверженности Банка к разрешению этих проблем. В стратегии Банка в Узбекистане, опубликованной в марте 2003 г., подчеркивалось, что уровень его инвестиций в страну будет ограничен, если не будет достигнуто прогресса в нескольких ключевых областях, в том числе в ситуации с правами человека, упомянутой в Стратегии. См. the Strategy for Uzbekistan, approved March 4, 2003, Annex I, 'Political assessment in the context of article 1 of the agreement establishing the Bank', Human rights conditions, p.45. На основании этой Стратегии Хьюман Райтс Вотч разработала критерии прогресса, среди которых, в том числе, находится «... реализация рекомендаций, сделанных Специальным докладчиком ООН по пыткам после его недавно состоявшегося визита в Узбекистан, в том числе введение судебного пересмотра содержания под стражей, ответственность за применение пыток или жестокое обращение с заключенными и неприемлемость доказательств, собранных при применении пыток, а также приглашение Специального представителя Генерального секретаря ООН по правозащитникам, по просьбе этой организаций, а также и других соответствующих механизмов ООН, посетить страну».

<sup>21</sup> В Германии ст. 1 проекта закона о международном уголовном праве (*Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Völkerstrafgesetzbuches*) гласит, что германское законодательство распространяется на все уголовные преступления (геноцид, преступления против человечества, военные преступления), даже если преступные действия совершаются за рубежом и не обнаруживают никакой связи с Германией. Ст. 6.9 германского Кодекса о наказаниях гласит, что Уголовный кодекс Германии распространяется на преступления, совершенные негражданами за пределами страны, если также преступления подлежат наказанию в рамках обязывающего Германию международного договора. Ст. 7.2 (2) того же Кодекса о наказаниях предусматривает возможность привлечения к ответственности иностранцев, задержанных в

- мы призываем, чтобы государства-участники воздерживались от экстрадиции в Российскую Федерацию предполагаемых нарушителей прав человека на Северном Кавказе, если последним была или с вероятностью будет дарована амнистия, что несовместимо с договорными положениями о правах человека, в частности, с теми, которые требуют предоставления права на судебные средства правовой защиты в отношении любых нарушений прав человека, за исключением случаев, когда амнистия была предоставлена в результате конкретного индивидуального решения российского суда или комиссии по истине и примирению<sup>22</sup>;
- мы обращаемся к государствам-участникам с призывом пересмотреть существующие соглашения об экстрадиции и соглашения о сотрудничестве в сфере безопасности с Российской Федерацией в свете общих норм, запрещающих международные преступления и общепринятого в международном сообществе правила о необходимости наказания за международные преступления;
- мы обращаемся к государствам-участникам с призывом ввести в действие законы, в соответствии с которыми жертвы нарушений прав человека могут обращаться с исками, с целью получения репараций за ущерб, понесенный ими во время конфликта в Чечне, в суды государств-участников<sup>23</sup>;
- мы призываем государства-участники ввести в действие систему положений в свои национальные законодательные акты, регулирующие вопросы помощи другим государствам и сотрудничества с ними, согласно которым предоставление такой помощи будет зависеть от поведения данного государства в области прав человека<sup>24</sup>.

---

Германии за преступления, совершенные за рубежом, если они не экстрадированы (либо потому, что никто не обратился с запросом об экстрадиции, либо в таковом было отказано, либо экстрадиция была неосуществима). Ст. 65.1.2 австрийского Кодекса о наказаниях гласит, что уголовное законодательство Австрии может распространяться на преступления, совершенные за рубежом, если данные деяния также наказуемы там, где они были совершены, и при условии, что совершившее их лицо (если это иностранец) находится в Австрии и не может быть экстрадировано в другое государство. Ст. 108 и 109 Военного уголовного кодекса Швейцарии устанавливают универсальную юрисдикцию в отношении нарушений международного гуманитарного права и законов и обычаев войны. Ст. 6-бис Уголовного кодекса Швейцарии распространяет применение кодекса на преступления, совершенные за рубежом (i) всегда, когда Швейцария обязана преследовать за такие преступления в соответствии с каким-либо международным договором, и при условии, что (ii) данное деяние также наказуемо государством, в котором оно было совершено, и (iii) виновное лицо находится в Швейцарии и не экстрадировано.

<sup>22</sup> См., в частности, мнение Комитета ООН по правам человека, изложенное в его Замечании общего порядка № 20, а также его позицию по делу *Laureano Atachahua v. Peru*, и в связи с докладами, представленными Перу и Гаити. В своей позиции, изложенной в данном деле, Комитет заявил, что дарование амнистий за тяжкие нарушения прав человека «не совместимо с обязательствами государства-участника Пакта». Далее Комитет отметил «с глубокой озабоченностью, что принятие уругвайского закона 1986 г. по сути в ряде случаев исключает возможность проведения расследования по прошлым фактам нарушений прав человека, и тем самым препятствует государственной стороне в исполнении ее обязательства по предоставлению эффективного возмещения жертвам этих нарушений».

<sup>23</sup> См., например, американский Закон о возмещении за ущерб, причиненный иностранцами, согласно которому окружной суд в США обладает первоначальной юрисдикцией в отношении любого частного гражданского иска иностранного гражданина за ущерб, причиненный в нарушение права наций или договора Соединенных Штатов и Акта 1992 г. о защите жертв пыток, который позволяет подачу в США гражданских исков в отношении лиц, которые, действуя в официальном качестве от имени какого-либо иностранного государства, применяли пытки и/или совершали внесудебные казни.

<sup>24</sup> См., например, Акт США об иностранной помощи, с поправками от 1974 г., 22 U.S.C. п. 2151 п (а): «В соответствии с подглавой I настоящей главы не может предоставляться никакая помощь правительству любой страны, которая принимает участие в последовательных и систематических грубых нарушениях признанных международным сообществом прав человека, включая пытки или жестокое, бесчеловечное или унижающее обращение или наказание, продолжительное содержание под стражей без предъявления обвинений, исчезновение людей посредством похищения и тайного содержания под стражей этих лиц, или иное преступное нарушение права на жизнь, свободу и неприкосновенность личности, за

\* \* \*

54. Мы полагаем, что российская национальная правовая система явно неспособна предоставить возмещение жертвам нарушений прав человека на Северном Кавказе. Следовательно, необходимо, чтобы международные организации – в первую очередь Совет Европы и Европейский Суд по правам человека – разработали стратегию, необходимую для разрешения проблемы этих нарушений. Вышеизложенные замечания, возможно, будут полезными при выработке такой стратегии.

8 февраля 2008 г.

Подписали (в алфавитном порядке – на англ. яз. – *Прим. пер.*):

Центр «Демос» (Demos Centre)

Европейский центр защиты прав человека (European Human Rights Advocacy Centre)

Правозащитный центр «Мемориал» (Memorial Human Rights Centre)

Правовая инициатива по России (Stichting Russian Justice Initiative)

---

исключением случаев, когда такая помощь прямо пойдет на благо нуждающихся людей в такой стране», а также п. 2304 (а) (2): «За исключением обстоятельств, перечисленных в данном разделе, никакая помощь в сфере безопасности не должна предоставляться никакой стране, правительство которой принимает участие в последовательных и систематических грубых нарушениях международно признанных прав человека».