

HDIM.DEL/542/08
20 October 2008

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
Комиссии США
ПО СВОБОДЕ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ
В СТРАНАХ МИРА**

(отрывки)

Май 2008

Комиссия США по свободе вероисповедания в странах мира
800 North Capitol Street, NW
Suite 790
Washington, DC 20002
Телефон: 202-523-3240
Факс: 202-523-5020
www.uscirf.gov

О КОМИССИИ США ПО СВОБОДЕ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В СТРАНАХ МИРА

Статья 18 Всеобщей декларации прав человека

“Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и вероисповедания; это право включает в себя свободу перемены своего вероисповедания либо религиозных убеждений, а также свободу исповедания своей религии либо верований – как единолично, так и сообща с другими, как в публичном, так и в частном порядке – в форме учения, отправления обрядов, богослужений или соблюдения религиозных требований”.

Закон о свободе вероисповедания в странах мира от 1998 года (Свод актов гражданского законодательства США, 195-292)

“С целью выражения принципов внешней политики Соединенных Штатов в отношении религиозных вопросов, касающейся частных лиц в зарубежных странах, а также усиления деятельности Соединенных Штатов по защите интересов этих лиц; с целью санкционирования действий Соединенных Штатов в ответ на нарушения религиозной свободы в зарубежных странах; с целью учреждения должности полномочного посла по делам религиозной свободы в странах мира в составе Государственного департамента США, Комиссии по свободе вероисповедания в странах мира и должности специального советника по вопросам свободы вероисповедания в зарубежных странах в составе Совета национальной безопасности; а также с другими целями”.

Кто мы такие:

- Независимая, двухпартийная правительственная организация федерального уровня, создание которой было санкционировано Законом о свободе вероисповедания в странах мира от 1998 года (ЗСВСМ).
- Первая в мире правительственная комиссия, единственной миссией которой является критический анализ фактов и обстоятельств нарушения религиозной свободы за границей и выработка политических рекомендаций по этим вопросам.
- Девять независимых членов Комиссии с правом голоса, назначаемых президентом и Конгрессом США, а также полномочный посол по делам религиозной свободы в странах мира в составе Государственного департамента США, являющийся членом Комиссии без права голоса.
- Штат, состоящий из 20 экспертов в вопросах, касающихся свободы вероисповедания в зарубежных странах, включая международные отношения, права человека и международное право.

Наша деятельность:

- Выявление положения дел со свободой вероисповедания в зарубежных странах и предоставление соответствующих отчетов.
- Предоставление надежной информации и ее анализа, а также взвешенных и творческих политических рекомендаций, что наделяет правительство США и

американскую общественность средствами, необходимыми для поддержки религиозной свободы по всему миру.

- Предоставление президенту, Государственному секретарю и Конгрессу США советов по поводу того, как наилучшим образом продвигать и поддерживать свободу вероисповедания за границей.

ОБЯЗАННОСТИ КОМИССИИ

Ежегодный доклад

В мае каждого года, как предписано законом, Комиссия публикует свой ежегодный доклад, содержащий политические рекомендации президенту, Государственному секретарю и Конгрессу США. Этот доклад также критически анализирует Ежегодный доклад Государственного департамента о свободе вероисповедания в странах мира и проведение в жизнь ЗСВСМ. Кроме того, на протяжении каждого года Комиссия публикует свои Политические обзоры по проблемам нарушений религиозной свободы в конкретных странах. Ежегодный доклад и Политические обзоры можно найти на веб-сайте Комиссии: www.uscirf.gov.

Страны, вызывающие особую озабоченность

Ежегодно Комиссия критически исследует статус религиозной свободы в каждой стране мира. На основании такого исследования Комиссия рекомендует Государственному секретарю включить определенные страны в список “стран, вызывающих особую озабоченность” (СВОО). После внесения страны в этот список ЗСВСМ обязывает президента противостоять указанным нарушениям путем применения одного из действий, перечисленных в этом законе, включая политические или экономические санкции либо временную приостановку какого-либо действия.

Отнесение стран к категории вызывающих особую озабоченность является одним из наиболее важных действий в области прав человека, предпринимаемых каждой администрацией США. ЗСВСМ обязывает Соединенные Штаты противостоять вопиющим и систематическим нарушениям независимо от того, совершаются ли эти нарушения самим правительством страны либо допускаются им.

Список особого внимания

Комиссия учредила “Список особого внимания” для тех стран, в которых положение дел с религиозной свободой еще не достигло уровня, предусмотренного законом для внесения в список СВОО, но которые нуждаются в пристальном наблюдении из-за характера или размаха нарушений религиозной свободы, осуществляемых при участии либо при попустительстве правительства данной страны. Комиссия побуждает Государственный департамент к пристальному наблюдению за положением дел с религиозной свободой в

таких странах, а также к энергичному реагированию, предупреждающему дальнейшие нарушения, которые могли бы дать основания для внесения страны в список СВОО.

Слушания

Комиссия проводит слушания с целью сбора информации о нарушениях религиозной свободы, предоставляемой частными лицами, которые обладают непосредственным знанием и опытом, касающимися вызывающих озабоченность стран либо проблем, а также с целью ознакомления с мнением настоящих и бывших официальных сотрудников Администрации США, ученых, специалистов по международной политике и сотрудников организаций, занимающихся вопросами прав человека, о вызывающих озабоченность внешнеполитических проблемах и возможных средствах их разрешения. Члены Комиссии также выступают как свидетели на слушаниях Конгресса.

Поездки делегаций в зарубежные страны

Члены Комиссии ежегодно посещают ряд стран с целью непосредственного изучения состояния дел с религиозной свободой. Делегации Комиссии встречаются с широким кругом лиц, в том числе с государственными должностными лицами высшего звена, представителями правозащитных и других неправительственных организаций, религиозными лидерами, учеными, экспертами-юристами и другими. В число посещенных Комиссией стран входят Афганистан, Бангладеш, Беларусь, Китай, Египет, Эритрея, Россия, Саудовская Аравия, Шри Ланка, Судан, Турция, Узбекистан и Вьетнам.

**Комиссия США по свободе вероисповедания
в странах мира**

Члены Комиссии

Майкл Кромарти
Председатель

Прита Д. Бансал
Д-р Ричард Д. Лэнд
Заместители председателя

Дон Аргью
Имам Талал Й. Иид
Фелис Д. Геер
Леонард Э. Лио
Элизабет Х. Продрому
Нина Шей

Посол Джон В. Хэнфорд 3-й, *ex officio* [в силу своей должности], член без права голоса

Комиссия США по свободе вероисповедания в странах мира

Штатные сотрудники

Патриция Карли, исполняющая обязанности заместителя директора по вопросам политики
Дэвид Деттони, заместитель директора по работе с населением

Джудит Инграм, директор по вопросам информации
Кармелита Хайнс, административный директор

Дуайт Башир, старший политический аналитик
Элизабет Кэссиди, специалист по международному праву
Кэтрин Косман, старший политический аналитик
Дебора Дюкрэ, работник приемной
Скотт Флипсе, старший политический аналитик
Коди Кнесс, помощник по вопросам законодательства
Бриджет Кастин, специалист по вопросам информации
Тиффани Линч, референт
Жаклин Э. Митчелл, исполнительный помощник
Стивен Р. Сноу, старший политический аналитик

О КОМИССИИ

Комиссия Соединенных Штатов по свободе вероисповедания в странах мира была создана Законом о свободе вероисповедания в странах мира от 1998 года (ЗСВСМ) с целью выявления случаев нарушения права на свободу мысли, совести, вероисповедания или религиозных убеждений в зарубежных странах, в соответствии с содержащимся в ЗСВСМ определением ее функций и формулировками Всеобщей декларации прав человека и соответствующих международных документов, а также с целью предоставления независимых политических рекомендаций президенту, Государственному секретарю и Конгрессу США.

Эта Комиссия – первая в мире правительственная комиссия, единственной миссией которой является критический анализ и выработка политических рекомендаций по поводу фактов и обстоятельств нарушений религиозной свободы во всем мире. Результативность и успех Комиссии в осуществлении этой миссии достигаются посредством ее усилий по предоставлению экспертных советов для внешней политики США в области поддержки религиозной свободы за границей, а также по обеспечению отчетности этой политики. Путем предоставления надежной информации и ее анализа, а также взвешенных и конкретных политических рекомендаций, Комиссия наделяет правительство США и американскую общественность средствами, необходимыми для поддержки этой фундаментальной свободы во всем мире.

По словам одного из основных составителей ЗСВСМ, Комиссия была учреждена с целью обеспечения того, “чтобы президент и Конгресс США имели доступ к независимым рекомендациям, а в случае необходимости и к критике тех американских политических решений, которые не поддерживают религиозную свободу в мире”.

Комиссия, начавшая свою работу в мае 1999 года, не является частью Государственного департамента и независима от исполнительной ветви власти.

Комиссия состоит из 10 членов. Трех членов назначает президент страны. Трех членов назначает председатель *pro tempore* [действующий заместитель председателя] Сената, при этом два из них назначаются по рекомендации лидера партийного меньшинства Сената. Еще трех назначает спикер Палаты представителей, при этом два из них назначаются по рекомендации лидера партийного меньшинства Палаты. Такая система назначений обеспечивает, что лидеры той партии, к которой принадлежит президент, назначают в Комиссию пять членов с правом голоса, а лидеры другой партии назначают четырех. Полномочный посол по делам религиозной свободы в зарубежных странах включен в Комиссию *ex officio* [т.е. в силу своей должности], являясь ее членом без права голоса.

Члены Комиссии приносят в ее работу богатство своих знаний и опыта в области международных дел, прав человека, свободы вероисповедания и международного права; состав Комиссии также отражает и религиозное многообразие Соединенных Штатов.

Данный доклад охватывает период с мая 2007 года по апрель 2008 года. В июне 2007 года Фелис Д. Геер завершила срок своего пребывания на посту председателя Комиссии, в течение которого Майкл Кромарти, Элизабет Х. Продрому и Нина Ши исполняли обязанности заместителей председателя. В июле 2007 года Майкл Кромарти стал президентом Комиссии, а Прита Д. Бансал и Ричард Д. Лэнд стали заместителями председателя. Члены Комиссии занимают свои посты в течение двух лет и могут быть назначены повторно.

Выполняя свой мандат, Комиссия изучает информацию о нарушениях религиозной свободы, как они представлены в составляемых Государственным департаментом *Докладе о положении с правами человека в отдельных странах* и *Ежегодном докладе о свободе вероисповедания в странах мира*. Кроме того, Комиссия проводит регулярные консультации с ответственными сотрудниками Государственного департамента и Совета национальной безопасности, послами США и официальными представителями правительств зарубежных стран, а также с представителями религиозных общин и учреждений, группами защиты прав человека, другими неправительственными организациями, учеными и другими специалистами по вопросам политики. Комиссия посещает зарубежные страны с целью непосредственного изучения положения дел с религиозной свободой. Комиссия также проводит публичные слушания, брифинги и круглые столы.

Комиссия встречалась с президентом Джорджем У. Бушем и высокопоставленными представителями его администрации, включая Государственного секретаря и Советника по национальной безопасности, для обсуждения своих выводов и рекомендаций. Комиссия также предоставляет свои обзоры членам Конгресса, послам США и руководящим работникам международных организаций. Кроме того, представители Комиссии выступают в качестве свидетелей на слушаниях Конгресса, принимают участие в работе делегаций США на международных встречах и конференциях, оказывают помощь в подготовке сотрудников дипломатической службы и других официальных представителей США, а также предоставляют советы Администрации президента и членам Конгресса и их сотрудникам в отношении инициатив исполнительной и законодательной ветвей власти.

Комиссия поднимает проблемы и представляет свои выводы и рекомендации перед американской общественностью посредством публичных выступлений разного рода, пресс-конференций и других общественных мероприятий – таких как круглые столы и брифинги, последующие публикации их материалов, веб-сайты и работа со средствами массовой информации. В течение данного отчетного периода проведенные Комиссией мероприятия освещались, в частности, в газетах *Christian Science Monitor*, *International Herald Tribune*, *Miami Herald*, *Los Angeles Times*, *New York Times*, *The Washington Post*, *The Washington Times*, телеграфными агентствами, в радиосети *National Public Radio* и в телевизионной сети Пи-Би-Эс.

Члены Комиссии проживают в различных районах Соединенных Штатов, и Комиссия проводила публичные слушания, встречи с общественностью и другие мероприятия по всей стране, чтобы информировать американский народ о своей работе.

Поскольку работа Комиссии осуществляется на протяжении всего года, она составляет ежегодный доклад о своих политических рекомендациях президенту, Государственному секретарю и Конгрессу США по состоянию дел на май каждого текущего года. Настоящий доклад охватывает период с мая 2007 года по апрель 2008 года.

ОРГАНИЗАЦИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ

Закон о свободе вероисповедания в странах мира от 1998 года (ЗСВСМ) особо указывает на участие США в многосторонних организациях как на один из способов развития уважения к свободе вероисповедания или религиозных убеждений, которое стало священным правилом благодаря включению в многочисленные международные декларации и конвенции, посвященные правам человека. 56 стран–участниц Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), в которую, кроме стран Восточной и Западной Европы, а также стран бывшего Советского Союза, входят Соединенные Штаты и Канада, обязались соблюдать широкий круг стандартов по защите свободы вероисповедания или религиозных убеждений и бороться с дискриминацией, ксенофобией, нетерпимостью и антисемитизмом. Свобода мысли, совести и вероисповедания или религиозных убеждений специально выделена в учреждающем документе ОБСЕ – Хельсинкском Заключительном акте 1975 года. После распада Советского Союза ОБСЕ продолжала быть важным форумом, на котором страны–участницы отвечали за выполнение своих обязательств в области прав человека. Кроме того, со времени своего образования ОБСЕ привлекала неправительственные организации (НПО) в качестве партнеров при проведении критического анализа положения дел с правами человека в странах–членах организации.

Однако в последние годы некоторые страны–участницы делали попытки ограничить деятельность этой организации по защите прав человека. Россия, в частности, нередко выражала протесты по поводу того, что ОБСЕ уделяет слишком много внимания критике стран–бывших республик СССР, в то же время умаляя проблемы прав человека на Западе.¹ В прошлом Россия отказывалась от утверждения бюджета ОБСЕ, которое требует консенсуса, тем самым подвергая угрозе проведение многих мероприятий ОБСЕ по защите прав человека. Роль таких мероприятий особенно важна в условиях, когда правительства России и многих других стран–бывших республик Советского Союза все чаще демонстрируют отсутствие приверженности к выполнению своих обязательств в области прав человека, включая усилия по борьбе с расизмом, ксенофобией и другими формами нетерпимости и дискриминации. В октябре 2007 года Россия, намереваясь якобы “усовершенствовать” процедуры ОБСЕ, выступила с несколькими предложениями, принятие которых значительно увеличило бы правительственный контроль за теми

¹ Однако в ноябре 2006 года по приглашению Соединенных Штатов ОБСЕ послала Миссию наблюдения за избирательным процессом на выборы в Конгресс США; в ноябре 2006 года Бюро демократических институтов и прав человека (БДИПЧ) также послало Миссию наблюдения за избирательным процессом на парламентские выборы в Нидерландах.

группами гражданского общества, которые могут принимать участие во встречах и мероприятиях ОБСЕ, однако благодаря лидерству США эти предложения не были приняты. ОБСЕ, ссылаясь на текст своего принятого в Москве Документа 1991 года, вновь подтвердила “категорическое и окончательное” заявление стран–участниц ОБСЕ о том, что “обязательства, принятые в области человеческого измерения ОБСЕ, являются вопросами непосредственной и законной озабоченности всех стран–участниц и не принадлежат исключительно к внутренним делам какой-либо страны”.

Краткий обзор состояния дел с расизмом, ксенофобией, дискриминацией и нетерпимостью

За последние несколько лет участились случаи проявления расовой дискриминации, ксенофобии и нетерпимости в отношении представителей религиозных и этнических меньшинств в регионе ОБСЕ, в том числе, например, не только в России, Украине и Казахстане, но и в таких демократических странах, как Франция, Германия и Великобритания. Экстремистская риторика, которая не встречает противодействия со стороны политических и общественных лидеров, также привела к атмосфере нетерпимости в отношении представителей различных этнических и религиозных меньшинств. Более того, в некоторых частях региона ОБСЕ представители властей и государственные средства массовой информации иногда принимают участие в кампаниях, разжигающих общественное мнение против представителей меньшинств.

Антиеврейские и антисемитские взгляды и действия остаются проблемой во многих странах–участницах ОБСЕ, а представители властей часто не справляются со своей задачей привлечения устроителей антисемитских нападений к ответственности. Антисемитизм также может скрываться под маской антисионизма и осуждения Израиля. По имеющимся сведениям, многие недавние акты антисемитизма в Западной Европе были совершены маргинализированными молодыми мусульманами–иммигрантами из Северной Африки. В 2006 году – самом последнем, по которому существуют полные статистические данные – организации, отслеживающие ситуацию, сообщали, что количество физических нападений на евреев увеличилось в два раза по сравнению с 2005 годом, при этом наибольший рост наблюдался в Великобритании, Канаде и Франции. Вызывающее беспокойство количество антисемитских инцидентов было отмечено в Норвегии, Бельгии, Германии и Украине. Те, кто отслеживает такие случаи, находят – что совпадает и с мнением БДИПЧ ОБСЕ, – что количество антисемитских инцидентов возрастает во всем мире в те периоды времени, когда на Ближнем Востоке происходит очередная эскалация напряженности. Противодействие существованию государства Израиль и политическое недовольство в отношении конфликта на Ближнем Востоке могут переходить в антисемитские действия.

Другим источником наполненной ненавистью риторики и насилия во многих странах данного региона ОБСЕ являются банды скинхедов и группы неонацистов. Их мишень – мигранты и представители различных этнических и религиозных меньшинств, в том числе мусульмане и евреи. Вандализм, направленный против религиозного и другого имущества, также становится все более частым явлением. Нередко такие акты насилия хорошо задокументированы, но их нечасто расследуют и подвергают судебному преследованию в качестве преступлений на почве ненависти. Вместо этого представители властей, прокуроры и судьи часто намеренно снижают значение такого насилия,

обращаясь с ним как с “хулиганством”, особенно в России. Когда поджоги, избиения и другие акты насилия нацелены на членов определенной группы по причине того, кем они являются или во что они верят, такие действия должны рассматриваться не просто как проблемы полиции, но как случаи нарушения прав человека, которые требуют недвусмысленного реагирования.

Ответные действия ОБСЕ

За последние несколько лет ОБСЕ, в соответствии с требованиями, принятыми на встрече министров стран ОБСЕ 2003 года, создала ряд механизмов, направленных против нетерпимости и смежных проблем с правами человека. В результате дипломатической инициативы США в этом вопросе, начиная с 2003 года ОБСЕ было созвано 10 встреч на высоком уровне и конференций экспертов по проблемам антисемитизма и другим связанным с толерантностью вопросам. В конце 2004 года, выполняя рекомендации Комиссии США по свободе вероисповедания в странах мира, действующий председатель ОБСЕ назначил трех Личных представителей по поддержке и продвижению толерантности. ОБСЕ также стала и первой международной организацией, назначившей специального независимого представителя исключительно для изучения проблемы антисемитизма. Одновременно организация учредила должности Личного представителя по выявлению случаев нетерпимости в отношении мусульман, а также еще одного представителя, который отслеживает проявления других форм нетерпимости, включая ксенофобию, расизм и нетерпимость в отношении христиан и представителей других вероисповеданий. Наконец, в конце 2004 года в рамках Бюро демократических институтов и прав человека (БДИПЧ) ОБСЕ с целью контролирования и поощрения соблюдения обязательств стран-членов ОБСЕ по борьбе с ксенофобией, антисемитизмом и исламофобией, а также для пропаганды свободы вероисповедания и религиозных убеждений, была создана новая Программа толерантности.

В 2006 году ряд организаций ОБСЕ выразил свою озабоченность ростом нетерпимости и дискриминации в регионе ОБСЕ – это отражено, в частности, в принятом в декабре 2006 года решении Брюссельской встречи Совета министров ОБСЕ о мерах по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, а также по поддержанию взаимного уважения и взаимопонимания.

Встречи ОБСЕ по проблемам нетерпимости и смежным темам

В 2003 году Совет министров ОБСЕ учредил крупную международную конференцию по проблемам антисемитизма в 55 странах, входивших тогда в регион ОБСЕ. В апреле 2004 года в Берлинской конференции по проблемам антисемитизма принимали участие министры и 600 официальных представителей 55 стран-членов ОБСЕ, а также сотни представителей НПО. Эта конференция рекомендовала конкретные шаги в борьбе с антисемитизмом, включая сбор информации и регулярные отчеты о преступлениях на почве ненависти, активную поддержку государственных законов, распространение образовательных программ и борьбу с преступлениями на почве ненависти, разжигаемой расистской пропагандой в средствах массовой информации и в интернете. На встрече Совета министров 2004 года страны-участницы поручили

действующему председателю ОБСЕ назначить трех Личных представителей для координации и особо пристального освещения мероприятий ОБСЕ в этой области.

В 2005 году Совет министров, проходивший в Любляне, призвал организаторов мероприятий ОБСЕ на 2006 год сконцентрировать внимание на тематических, направленных на реализацию решений совещаний, в том числе на темы, связанные с проблемами толерантности. В июне 2006 года Казахстан принимал в городе Алматы Первое совещание ОБСЕ по реализации принципов толерантности, за которым последовали организованное Хорватией совещание на тему холокоста в образовательных программах и организованное Австрией совещание по данным о преступлениях на почве ненависти. Ежегодное Варшавское совещание по человеческому измерению (HDim) – крупнейшая в Европе конференция по вопросам деятельности сообщества НПО, привлекает к своей работе многочисленные и разнообразные религиозные и этнические группы, в том числе и общины мусульманских меньшинств. В 2007 году прошли два других мероприятия ОБСЕ, посвященные толерантности – в июне румынское правительство было организатором конференции на высоком уровне по борьбе с дискриминацией и по развитию взаимного уважения и взаимопонимания, а в октябре испанский председатель ОБСЕ принимал конференцию по проблемам нетерпимости и дискриминации в отношении мусульман.

Эти конференции мобилизовали страны–участницы ОБСЕ на политическую поддержку действий против антисемитизма и других форм нетерпимости, осуществляемую на постоянной основе, а также повысили информированность НПО и общественности об антисемитизме, дискриминации мусульман и о других имеющих отношение к толерантности проблемах региона ОБСЕ. Тем не менее, задачей ОБСЕ и ее 56 членов остается проведение в жизнь идей, возникших в результате этих конференций и докладов, а также осуществление этих идей в практических действиях и программах, которые будут бороться с указанными формами нетерпимости во всех странах–участницах ОБСЕ.

Личные представители ОБСЕ

В декабре 2004 года 55 стран–участниц ОБСЕ поручили своему тогда Действующему председателю (ДП), министру иностранных дел Болгарии Соломону Пасси, назначить трех Личных представителей для продвижения и поддержки толерантности. Анастасия Крикли из Ирландии, председатель Европейского центра по отслеживанию проявлений расизма и ксенофобии, была назначена Личным представителем по борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, а также по вопросам нетерпимости и дискриминации в отношении христиан и представителей других религий; Герт Вайскирхен из Германии, парламентарий и профессор высшей школы, был назначен Личным представителем по борьбе с антисемитизмом; а Омур Орхун, бывший посол Турции в ОБСЕ, был назначен Личным представителем по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман. Эти назначения были подтверждены каждым последующим ДП, а именно – словенским, бельгийским и испанским, и останутся в силе по крайней мере до конца 2008 года. В мандаты Личных представителей входят как поддержка совершенствования координации проведения в жизнь решений Совета

министров и Постоянного совета ОБСЕ по поводу толерантности и не-дискриминации, так и дальнейшее развитие сотрудничества между ДП и БДИПЧ.

В мандаты трех Личных представителей входят отдельные, но взаимосвязанные задачи, каждая из которых требует различного и в то же время скоординированного с другими вида реагирования. Подобранные ДП ОБСЕ на эти – занимаемые по совместительству и неоплачиваемые – должности лица имеют различные жизненный опыт и происхождение. Испанский ДП ОБСЕ 2007 года выразил мнение, что для проведения в жизнь поставленных перед ними задач Личные представители должны координировать свои действия с различными институтами ОБСЕ и между собой, а также что их мандаты должны быть более четко определены, а их политический статус и ресурсы увеличены.

И в самом деле, Комиссия по свободе вероисповедания в странах мира озабочена тем, что работа представителей была затруднена как неадекватным финансированием их штата и расходов на поездки, так и необходимостью тратить их время и усилия на другие проблемы. Комиссия также рекомендовала, чтобы деятельности Личных представителей был придан больший статус в работе ОБСЕ. Например, им необходимо поручить лично отчитываться на ежегодных встречах министров, а их отчеты нужно публиковать и распространять внутри и за пределами системы ОБСЕ. Кроме того, ДП ОБСЕ нужно приглашать их сопровождать себя во время некоторых визитов, упоминать их работу и выводы в своих выступлениях, а также поощрять страны–участницы ОБСЕ и страны 18-ти Полевых миссий ОБСЕ приглашать их к себе с официальными визитами. Такие меры могут помочь поднять не только авторитет Личных представителей по проблемам толерантности, но также усилить реальное воздействие их выводов и рекомендаций.

На протяжении 2007 года Личные представители внесли свой вклад в различные встречи ОБСЕ по указанным вопросам. Такими встречами были как Варшавское совещание по человеческому измерению, июньская конференция в Бухаресте и организованная испанским председателем ОБСЕ октябрьская конференция в Кордове, так и совещания с участием БДИПЧ, Постоянного совета и ДП. В 2007 году Крикли сделала доклад на прошедшем в мае Варшавском семинаре ОБСЕ по миграциям, Вайскирхен в июле принимал участие в Киевской сессии Парламентской ассамблеи ОБСЕ, а Орхун в мае участвовал в семинаре человеческого измерения ОБСЕ по проблемам эффективности участия и представительства в демократических обществах.

Посещение стран играло ключевую роль в работе Личных представителей и в их регулярных отчетах Постоянному совету ОБСЕ. Все они посетили Соединенные Штаты. Орхун проводил многочисленные встречи и совещания в Турции, а в предыдущие годы посещал Нидерланды, Данию, Великобританию, Германию и Францию. В 2007 году он с официальными визитами посетил Ирландию, Швейцарию, Словению и Норвегию, а также делал доклады на конференциях, спонсорами которых были организация “Исламская конференция”, Совет Европы, Совет по правам человека ООН и ЮНЕСКО. Крикли также встречалась с официальными представителями ООН в Женеве, посетила Великобританию и Австрию и провела консультации с представителями Европейского союза. Вайскирхен провел многочисленные конференции в Германии, посетил Россию, а в 2007 году ездил с официальным визитом в Хорватию. Как отмечено в отчете ДП ОБСЕ 2007 года,

дополнительные приглашения в страны-участницы Личных представителей позволят им встречаться как с соответствующими официальными лицами и непосредственно обсуждать с ними вызывающие озабоченность проблемы, так и общаться без помех с представителями НПО, общественности и религиозными лидерами.

Комиссия США по свободе вероисповедания в странах мира также поощряет каждого из трех Личных представителей к организации мероприятий с участием как соответствующих НПО, так и средств массовой информации. В 2006 году Вайскирхен проводил круглые столы по проблемам антисемитизма при участии сектора гражданского общества в Германии, Великобритании и Канаде; в 2007 году, вместе с делегацией Германии в Парламентской ассамблее ОБСЕ, он созвал встречу экспертов по проблемам антисемитизма; а в октябре он принимал участие в заседаниях круглого стола с представителями гражданского общества прибалтийских и скандинавских стран. В прошедшем году Орхун в сотрудничестве с БДИПЧ принял участие в многочисленных встречах с представителями мусульманских общин по всему региону ОБСЕ, включая Францию, Испанию, Соединенные Штаты, Словению и Португалию. На одной из его предыдущих встреч 2006 года, проходившей при участии НПО и специалистов из средств массовой информации, обсуждался образ мусульман в общественном дискурсе. На основании рекомендаций, сформулированных на этом совещании, БДИПЧ объявило в 2006 году, что намерено разработать вспомогательное руководство по усовершенствованию отчетов об исламе и мусульманских общинах в странах ОБСЕ.

Программа толерантности Бюро демократических институтов и прав человека

Одним из главных действий ОБСЕ в ответ на растущую озабоченность в отношении религиозной нетерпимости было учреждение в конце 2004 года в рамках БДИПЧ Программы толерантности. В мандат Программы толерантности входят мероприятия ОБСЕ как по пропаганде толерантности и борьбе с нетерпимостью и ксенофобией, так и по дальнейшему распространению свободы вероисповедания либо религиозных убеждений. Соединенные Штаты энергично поддерживали учреждение этой программы и соответствующее финансирование ее деятельности. В штат Программы толерантности входят специалисты как по проблемам антисемитизма, исламофобии, ксенофобии и расизма, так и по вопросам свободы вероисповедания либо религиозных убеждений. Эти специалисты наблюдают за ситуацией и проводят исследования, пишут отчеты, проводят в жизнь проекты и в качестве экспертов помогают трем Личным представителям и Консультативному совету экспертов по вопросам свободы вероисповедания и религиозных убеждений БДИПЧ. Перед Программой толерантности были поставлены задачи организации как информационной базы данных, так и практических программ по таким проблемам, как сбор информации для законодательства по преступлениям на почве ненависти, практическое обучение полиции в области преступлений на почве ненависти, а также просвещение в отношении холокоста в определенных странах.

В соответствии с решением Совета министров 2003 года ОБСЕ, многие мероприятия Программы толерантности были сконцентрированы на сборе и обнародовании информации, относящейся к толерантности и не-дискриминации. Веб-сайт

Программы, <http://www.osce.org/odihr/16431.html>, начавший работу в 2006 году, собирает бывшие в прошлом труднодоступными материалы, которые имеют непосредственное отношение к дискриминационной проблематике и к борьбе с нетерпимостью. Это осуществляется посредством предоставления доступа к информации о международных стандартах и инструментарии, поступающей из стран–участниц ОБСЕ, НПО и межправительственных организаций. Данный веб-сайт также снабжает ссылками на Legislationline, сетевую базу данных БДИПЧ, и на Международный указатель 3000 веб-сайтов НПО, составленный Системами информации и документации по правам человека, а также предоставляет индивидуализированный доступ к более чем 1,5 миллионов документов. Программа толерантности разработала “Путеводитель по веб-сайтам, обучающим толерантности” и сегмент образовательной программы на тему “Изучение холокоста и антисемитизма”. Программа толерантности выпустила также ряд полезных публикаций на темы приоритетных направлений в политике различных стран ОБСЕ, включая “Борьбу с преступлениями на почве ненависти в регионе ОБСЕ: Обзор статистики, законодательства и национальных инициатив”, “Изучение холокоста и антисемитизма: Обзор и анализ подходов”, “Дни памяти холокоста в регионе ОБСЕ: Обзор положительного опыта правительств” (январь 2008 года) и “Противодействие антисемитизму: Зачем и как? Руководство для работников образования” (декабрь 2007 года). Последняя публикация, подготовленная БДИПЧ и Йадом Вашемом, предлагает методическое руководство для школ.

В 2006 году БДИПЧ опубликовало дополнительную информацию на темы, имеющие отношение к толерантности, включая “Методические материалы по истории евреев и антисемитизма в Европе”, составленные в содружестве со специалистами из семи стран–участниц этой пробной образовательной программы – Хорватии, Дании, Германии, Литвы, Польши, Нидерландов и Украины. Эта публикация включает материалы об истории антисемитизма, о современных видах антисемитизма, в том числе и как о форме дискриминации, а также методическое руководство по теме. БДИПЧ также выпустило две публикации, касающиеся борьбы против преступлений на почве ненависти: “Проблемы преступности на почве ненависти и реагирование на ее проявления в регионе ОБСЕ за период с января по июнь 2006 года” и информационный бюллетень о Программе борьбы с преступлениями на почве ненависти БДИПЧ для сотрудников правоохранительных служб, изданные на английском, русском, польском и сербском языках. В 2006 году Программа толерантности перевела многие из своих основных публикаций на русский язык, что особенно полезно в свете роста уровня ксенофобии, расизма и различных форм нетерпимости в России и других бывших советских республиках. Тем не менее, указанная программа переводов не была возобновлена в 2007 году – возможно, из-за бюджетных трудностей.

К настоящему времени Программа толерантности БДИПЧ делала упор на проведение совместных мероприятий с внешними организациями, хотя эта программа могла бы еще больше увеличить объем своей работы со странами 18-ти Полевых миссий ОБСЕ и другими организациями внутри ОБСЕ. Совет министров ОБСЕ 2003 года также ставил перед Программой толерантности задачу работы в качестве объединяющего центра для различных национальных контактных центров по преступлениям на почве ненависти, учрежденных странами–участницами ОБСЕ. Информацию о практических инициативах,

исходящих от стран–участниц ОБСЕ, НПО и других организаций, также можно передать посредством интернета. В декабре 2007 года, например, Программа толерантности проводила в Российской Федерации специальную программу практического обучения милиции методам борьбы с преступлениями на почве ненависти.

Как упоминалось выше, частью мандата Программы толерантности является поддержка свободы вероисповедания или религиозных убеждений. Ответственность за вопросы религиозной свободы была снята с Отдела прав человека БДИПЧ в конце 2004 года, когда эта ответственность была возложена на Программу толерантности. Комиссия по свободе вероисповедания в странах мира опасается, что в результате такого бюрократического перераспределения функций вопросы свободы вероисповедания либо религиозных убеждений будут играть лишь сопутствующую роль в работе БДИПЧ в области толерантности и больше не будут включаться в его программы по правам человека. Взамен эти вопросы необходимо закрепить за Отделом прав человека, но при этом персонал, занимающийся вопросами свободы вероисповедания, должен сотрудничать с Программой толерантности БДИПЧ. К тому же, лишь один штатный сотрудник Программы толерантности назначен по совместительству заниматься проблемами свободы вероисповедания либо религиозных убеждений, поскольку тому же сотруднику поручена и работа с НПО; в 2007 году эту должность убрали из объединенного бюджета, таким образом поставив под угрозу ее постоянный статус и изменив основания для ее укомплектования. В 2007 году БДИПЧ проводило в Казахстане и Таджикистане практические семинары по проблемам свободы вероисповедания вместе с НПО, религиозными общинами и представителями правительств. Тем не менее, новости и общая информация об этих встречах практически отсутствовали в устаревшем и скудном секторе веб-сайта Программы толерантности БДИПЧ, посвященном вопросам свободы вероисповедания.

Виды деятельности ОБСЕ по проблемам свободы вероисповедания либо религиозных убеждений

Значение свободы вероисповедания либо религиозных убеждений как фундаментального принципа прав человека было подтверждено в 1975 году в Хельсинкском Заключительном акте. С того времени ОБСЕ обращалась к этой проблеме различными способами: путем проведения периодических конференций ОБСЕ, а позже и конференций БДИПЧ, посвященных анализу реализации обязательств в области прав человека 56 ее стран–участниц; во время проведения ряда конференций, которые специально были посвящены этим проблемам – таких как Венская дополнительная встреча по человеческому измерению, посвященная правам человека и борьбе против терроризма, проведенная в июле 2005 года; в структуре БДИПЧ, где до того, как была учреждена Программа толерантности, свобода вероисповедания или религиозных убеждений являлась частью сферы деятельности отдела прав человека; при помощи стран 18-ти Полевых миссий ОБСЕ, где свобода вероисповедания или религиозных убеждений также может быть субъектом отслеживания, отчетов и соответствующих мероприятий; а также посредством учета точек зрения соответствующих международных, региональных и неправительственных организаций, занимающихся правами человека.

ОБСЕ также созывает ежегодную конференцию, организуемую БДИПЧ и традиционно проходящую в Варшаве в октябре, для того, чтобы проанализировать проведение в жизнь принятых 56 странами–участницами ОБСЕ обязательств в области прав человека, включая свободу вероисповедания или религиозных убеждений. Известные как Конференции по человеческому измерению (HDim), эти 10-дневные встречи собирают вместе дипломатов и представителей других международных организаций и, как отмечается, являются самыми крупными в Европе конференциями, посвященными правам человека. Эти конференции подвергались критике, тем не менее, за отсутствие реакции стран–участниц – как словесной, так и действенной – на критические замечания об их репутации в отношении прав человека, полученные на конференциях по человеческому измерению.

Консультативная комиссия экспертов по свободе вероисповедания и религиозных убеждений БДИПЧ была реорганизована в 2004 году, а ее полный состав расширен до 58 членов, включая Консультативный совет из 15 членов, причем кандидатуры всех членов этой комиссии представляют страны всего региона ОБСЕ. Комиссия функционирует в основном в качестве консультативного органа для правительств стран–участниц, которые рассматривают возможность издания новых или исправленных законов, оказывающих влияние на свободу вероисповедания, а также предоставляет экспертные оценки по отдельным случаям. Комиссия рассматривает как предложенные, так и принятые законы в соответствии со стандартами, разработанными БДИПЧ и Венецианской комиссией Совета Европы на основе международных соглашений и обязательств ОБСЕ. Затем эта комиссия представляет свои рекомендации странам–участницам по поводу приведения таких законов в соответствие с международными стандартами прав человека.

Две публикации, имеющие отношение к работе Комиссии экспертов ОБСЕ, были выпущены в 2007 году. Одна была информационным бюллетенем о свободе вероисповедания или религиозных убеждений, опубликованным в июне, а другая – методическим пособием по изучению вопросов вероисповедания и религиозной свободы, выпущенным в ноябре. Комиссия экспертов подготовила разработанные в содружестве со специалистами в области образования и предназначенные для представителей систем законодательства и просвещения “Толедские методологические принципы преподавания вопросов религии и религиозных убеждений в государственных школах”, основанные на принципах и подходах соблюдения прав человека. Подход “Толедских методологических принципов” с точки зрения прав человека предлагает возможную методику проведения дискуссий на тему преподавания вопросов вероисповедания или религиозных убеждений в государственных школах – что является неоднозначной проблемой во многих странах.

Комиссия экспертов предоставляла свои советы правительствам Македонии, Румынии и Сербии по поводу законодательства, а рекомендации этой комиссии по поводу соответствующих законов были учтены правительствами Казахстана, Кыргызстана и Болгарии. Однако правительство Узбекистана не отреагировало на рекомендации Комиссии экспертов пересмотреть свои законы о религии. Ниже приводятся два недавних примера, когда мнение специалистов требовалось в конкретных случаях. Комиссия экспертов определила, что ситуация группы Церкви свидетелей Иеговы в Москве отражает проблемы в других постсоветских республиках, где требования регистрации используются для осуществления контроля над религиозными группами. Эта комиссия

также критиковала позицию представителей власти, угрожавших разрушить постройки, принадлежащие группе кришнаитов в одном из сельскохозяйственных кооперативов Казахстана, а в ноябре 2006 года предложила свою помощь для урегулирования этого конфликта. Комиссия США по свободе вероисповедания в странах мира заметила, что деятельности Комиссии экспертов недоставало огласки и прозрачности, в частности, в отношениях с теми правительствами, которые игнорируют ее рекомендации. Кроме того, Комиссии экспертов необходимо ежегодно проводить по крайней мере одну встречу полного состава своих членов.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Со времени своего образования Комиссия США по свободе вероисповедания в странах мира докладывала о ситуации в России. В последние годы доклады Комиссии о положении дел с религиозной свободой в России включали в себя информацию о резком росте количества преступлений с применением насилия, направленных против людей иной религиозной или этнической принадлежности. Несмотря на то, что Комиссия не давала рекомендаций по включению России в список “стран, вызывающих особую озабоченность”, или СВОО, которые попадают туда за наиболее тяжкие нарушения религиозной свободы, Комиссия озабочена тем, что все более неустойчивая ситуация с правами человека в этой стране, непосредственно влияющая и на статус религиозной свободы, требует пристального внимания, не в самую последнюю очередь потому, что Россия является эталоном и барометром для других стран, идущих по пути преобразований – особенно для бывших республик Советского Союза. Более того, Россия призвала другие страны с сомнительной ситуацией в области прав человека к тому, чтобы вместе противостоять усилиям по привлечению внимания к нарушениям прав человека, называя такие усилия “вмешательством” международной общественности.

При президенте Путине Россия неуклонно отступала от пути демократических реформ, ставя под угрозу значительные достижения в области прав человека, которых она добилась со времени окончания советской эпохи, включая свободу вероисповедания или религиозных убеждений. В число свидетельств такого отступления входят усиливающееся ограничение свободы средств массовой информации, а также роли и независимости политических партий; ужесточившийся контроль за неправительственными организациями (НПО), религиозными общинами и другими группами гражданского общества; преследование организаций, защищающих права человека; ограничение в законодательном порядке свободы собраний; а также ограничения на проведение народных референдумов. Резкое ухудшение климата в области прав человека за несколько последних лет является, по-видимому, прямым следствием как все более авторитарной позиции российского правительства, так и растущего влияния шовинистических групп российской общественности, которые, очевидно, пользуются попустительством властей.

В отличие от ситуации при советском режиме, большинство жителей России сегодня могут в основном открыто исповедовать религию по своему выбору и соблюдать ее требования. Несмотря на это, группы религиозных меньшинств продолжают

сталкиваться, особенно на региональном или местном уровнях, с различными ограничениями своей религиозной деятельности, которые проистекают из различных факторов, включая слабость судебной системы, непоследовательность в соблюдении буквы закона и зачастую вольность интерпретации статуса так называемых “традиционных” религий (см. ниже) представителями местных властей России. В число этих проблем входят отказы по заявлениям о регистрации (о легализации статуса юридического лица); отказы в выделении земельных участков под строительство помещений для богослужения; ограничения на аренду площадей для проведения религиозных мероприятий и затяжные отсрочки возврата религиозного имущества; а также нападки в контролируемых властями средствах массовой информации, подстрекающие к нетерпимости. Поскольку правительство России пока не обнародовало своей недвусмысленной и последовательной политической позиции по вопросу о религии, статус свободы вероисповедания или религиозных убеждений значительно варьируется от региона к региону по всей стране. Одним из ключевых факторов в определении степени уважения прав конкретной религиозной общины являются личные взаимоотношения этой общины с отдельными представителями государственной власти.

В 1997 году в России был принят новый закон о вероисповедании. Выдвигая требование регистрации как на федеральном, так и на местном уровнях, этот закон создает трудности как для не зарегистрировавшихся до его принятия, так и для вновь создаваемых религиозных групп. На федеральном уровне большинство религиозных организаций было законным порядком зарегистрировано представителями федеральных властей и Конституционным судом России. Религиозные группы, которые обращались в суд для того, чтобы обжаловать отказ в регистрации, часто добивались успеха; тем не менее, административные органы иногда проявляли нежелание проводить в жизнь решения судов. К примеру, Армия Спасения не была перерегистрирована в городе Москва вопреки вынесенному в ее пользу решению Конституционного суда России от 2002 года и принятому в октябре 2006 года решению Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ). Кроме того, российские власти отказывали в регистрации определенным религиозным общинам на основании якобы недостаточной продолжительности существования этих общин, невзирая на решение Конституционного суда России от 2002 года, подтвердившее, что действующая религиозная организация, зарегистрированная до принятия закона 1997 года, не может быть лишена своего легального статуса за то, что она не перерегистровалась. Эта проблема особенно остро стоит на местах, поскольку представители местной власти иногда либо немедленно отказывают таким группам в регистрации, либо создают запретительные препятствия для регистрации. По данным Государственного департамента, принятая в январе 2006 года поправка к указанному закону требует, чтобы все зарегистрировавшиеся местные религиозные организации в течение 36 часов оповещали Федеральную регистрационную службу (ФРС) о любых изменениях в своем руководстве либо об изменении зарегистрированного адреса. В том случае, если местная организация дважды нарушит это требование, ФРС может подать в суд иск о роспуске этой организации.

Закон 1997 года о вероисповедании дает, как минимум, 10-ти гражданам право формирования религиозного объединения, что, в свою очередь, предоставляет им законное право на здание для богослужений. Однако, несмотря на это гарантированное

законом право, строительство или аренда помещения для богослужений продолжали в прошлом году оставаться проблемой для ряда религиозных групп. Например, местные власти в Калининграде, Сочи и Санкт-Петербурге не реагировали на уже давно поданные заявления мусульманских общин о предоставлении им разрешения на строительство мечетей. Римские католики, протестанты, а также староверы, молокане и другие альтернативные православные общины также сообщали о трудностях с получением разрешения на строительство молельных домов. На протяжении 2007 года Центр “СОВА”, ведущая российская НПО по правам человека, сообщал, что российские власти, в особенности на местах, продолжали свои попытки конфискации уже существующих храмов. В октябре 2007 года вошел в силу российский закон, предусматривающий условия и процедуры выделения государственных земель, что позволяет религиозным организациям продолжать неограниченно пользоваться своими уже имеющимися земельными участками до 1 января 2010 года. До принятия поправки 2007 года, как отметил Центр “СОВА”, юридического механизма приватизации земельных участков религиозными организациями не существовало. В 2007 году ЕСПЧ вынес решение в пользу двух религиозных организаций, подававших иски против России. В январе этот суд постановил, что аннулирование в 2002 году в городе Челябинск договора аренды с общиной Церкви свидетелей Иеговы являлось нарушением Европейской конвенции о правах человека, а в июле он же постановил, что запрет, наложенный в 2003 году властями города Чехов на молитвенные собрания общины Церкви евангельских христиан Благодати Божией, являлся незаконным.

Многие из проблем, стоящих перед многообразными общинами религиозных меньшинств России, обусловлены отраженным в преамбуле к закону 1997 года о вероисповедании принципом, что лишь четыре религии – русское православие, ислам, иудаизм и буддизм – имеют в этой стране статус “традиционных”. Русская православная церковь (РПЦ), игравшая особую роль в истории и культуре России, получает большую часть государственной поддержки, включая субсидии на строительство церквей, хотя и другие так называемые “традиционные” религиозные общины тоже иногда получают такие субсидии. РПЦ также имеет соглашения с рядом государственных министерств о программах народного образования, религиозном просвещении военнослужащих и принятии решений правоохранительными органами.

Руководители РПЦ также иногда используют свое влияние на региональные власти для ограничения деятельности других религиозных групп. По сообщениям, общины религиозных меньшинств, особенно на местном уровне, зачастую должны заручиться разрешением РПЦ перед тем, как представители власти разрешат им строить, покупать или снимать в аренду здания для богослужений, а местные власти иногда отказывают в регистрации групп меньшинств по требованию местных представителей РПЦ. Например, служба новостей религиозной жизни “Форум 18” сообщила в марте 2008 года, что суд города Смоленск лишил конгрегацию Объединенной методистской церкви права юридического лица, поскольку она организовала работу воскресной школы, тем самым нарушив закон, запрещающий обучение в незарегистрированных воскресных школах; как сообщалось, следствие началось после жалобы, поданной местным архиереем РПЦ.

Предложение РПЦ ввести во всероссийскую образовательную программу добровольный курс “Основы русской православной культуры” также был расценен как пример притязаний РПЦ на привилегированное положение. Представители четырех “традиционных” религий, как сообщается, высказываются за религиозное обучение в рамках государственной программы образования, но лишь на добровольной основе и при условии его доступности для членов всех религиозных общин на основании количества принимающих в нем участие учащихся. Однако ряд мусульманских, иудейских и протестантских лидеров протестовали против предложения ввести даже добровольные курсы по православной культуре, поскольку эти курсы подразумевают, что основы культуры России содержатся лишь в одной религиозной традиции. По состоянию на октябрь 2007 года, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (УПЧРФ) получил из 16 регионов России большое количество жалоб по поводу введения таких предметов в программы школ, по словам Михаила Одинцова, заведующего сектором свободы совести УПЧРФ. Самым громким выражением протеста против предмета, посвященного православной культуре, было опубликованное в июле 2007 года открытое письмо 10-ти членов Российской академии наук, выразивших озабоченность по поводу “растущей клерикализации российского общества” и “активного вторжения РПЦ во все сферы общественной жизни”. Это письмо было ответом на предложения сделать предмет официальным и обязательным курсом в общей школьной программе Российской Федерации.

В январе 2006 года президент Путин подписал новый закон, ограничивающий деятельность неправительственных организаций (НПО), который касается и прав религиозных общин. Этот закон наделяет Федеральную регистрационную службу (ФРС) Министерства юстиции правом вмешиваться в деятельность НПО и отказывать в регистрации группам, не отвечающим определенным требованиям – включая несущественные или незначительные требования. Федеральной регистрационной службе (ФРС), сформированной в качестве отдела Министерства юстиции в конце 2004 года, поручено как приведение в исполнение закона о НПО, так и обеспечение регистрации всех политических партий и недвижимого имущества в России. В соответствии с новым законом, представители ФРС могут потребовать и изучения документов какой-либо организации – содержащих финансовую информацию документов включительно, и своего присутствия на мероприятиях организации, без согласия на то данной группы либо предъявления судебного ордера. В случае, если будут обнаружены нарушения, ФРС может потребовать судебного разбирательства против данной группы, которое может завершиться, в конечном счете, ликвидацией этой группы. Более того, ФРС имеет почти полную свободу действий в закрытии программ и запрете финансовых операций российских отделений иностранных организаций. Хотя этот закон дает лишь самое приблизительное описание процедурных и правовых норм, в то же время он устанавливает пространные и обременительные требования отчетности. НПО обязаны представлять детальные ежегодные отчеты в отношении всей своей деятельности, состава своих органов управления, а также документацию по статьям расходов и использованию другого имущества, включая активы, полученные из зарубежных источников. НПО выражали свою озабоченность по поводу административного и финансового бремени этих требований.

В апреле 2007 года, в результате многочисленных протестов, в том числе и протестов РПЦ, российские власти упростили требования отчетности для религиозных организаций, предусмотренные исправленным текстом закона 2006 года о НПО. По данным Форума 18, в соответствии с этими упрощенными требованиями отчетности сведения о доходах, поступивших от российских и зарубежных юридических лиц, иностранных государств, любых предприятий и “других” источников, должны быть представлены, а требование предоставления сведений о доходе, поступившем от российского государства или его граждан, было отменено. В число других отмененных требований отчетности входит предоставление информации о религиозных конгрессах, конференциях или встречах руководящих органов либо о количестве их участников. Тем не менее, каждая религиозная организация должна представить полные имя, отчество и фамилию, а также адрес и паспортные данные каждого члена своих руководящих органов, хотя централизованные религиозные организации имеют право представлять эти данные от имени своих дочерних общин.

Центр “СОВА” сообщает, что активизация в 2007 году деятельности ФРС в различных областях России может привести к ликвидации, в соответствии с законом о НПО, юридического статуса многочисленных религиозных организаций. Например, только в Тюменской области ФРС в 2007 году выиграла начатые ею судебные дела, в результате чего в возобновлении юридического статуса было отказано как 25-ти мусульманским и нескольким протестантским организациям, так и одной русской православной и одной римско-католической группам – всем по причине несущественных нарушений требований отчетности. В Республике Чувашия ФРС представила в суды 11 исков о ликвидации юридического статуса религиозных организаций, а также выписала 28 предупреждений о несоблюдении ее требований. В Нижегородской области 55-ти религиозным организациям были выписаны официальные предупреждения о несоблюдении, в том числе о просроченном предоставлении отчетов и отступлении от условий своих чартеров. В городе Балашово Саратовской области ФРС и налоговая инспекция потребовали отказать в возобновлении юридического статуса Церкви евангельских христиан–баптистов за то, что эта община не представила налоговую декларацию; при этом община не получала никаких официальных предупреждений о нарушении ею закона. В Ярославле районная налоговая инспекция задним числом аннулировала регистрацию общины староверов.

Кроме того, в результате издания этого закона религиозное просвещение подвергается все более тщательному бюрократическому надзору и растущим ограничениям. По словам Виктора Королева, начальника отдела религиозных организаций ФРС, существует различие между религиозной образовательной деятельностью зарегистрированной религиозной образовательной организации, которая имеет штат, состоящий из получающих денежное вознаграждение учителей, специально выделенную территорию и трехлетнюю учебную программу, и начальным религиозным просвещением, для которого не обязательно получение специального документа о регистрации. Несколько религиозных образовательных организаций было ликвидировано в 2007 году несмотря на то, что они годами работали не получая регистрационных документов. В их число входят медресе, подчиненное Духовному управлению мусульман в Мордовии, филиал Исламского университета им. Сайфуллы-Кади в Дагестане и

Библейский центр христиан веры евангельской (пятидесятников) в Чувашии. В мае 2008 года, как сообщалось, ФРС впервые опубликовала список семи религиозных организаций, на которые ФРС намерена подавать в суд, чтобы ликвидировать их правосубъектность, поскольку, как утверждалось, они не предоставили востребованную информацию. В этот список входят Московский высший духовный исламский колледж, Библейский колледж евангельских христиан, Институт современного иудаизма, Библейская миссионерская академия христиан полного Евангелия, Академия Союза церквей евангельских христиан, Богословская академия пресвитерианских христиан и Заочный богословский институт христиан веры евангельской.

Законодательство России содержит несколько нормативных положений в отношении преступлений на почве этнической или религиозной ненависти. Например, Статья 282 Российского Уголовного кодекса запрещает разжигание этнической или религиозной ненависти. К сожалению, правоохранительные органы и судебная система России давно известны своим нечастым, непоследовательным и даже произвольным и несоответствующим применением этих положений. Слишком много случаев, особенно тех, которые имеют отношение к представителям этнических или религиозных меньшинств России, когда российские власти не рассматривали преступления на почве ненависти серьезным и последовательным образом. В марте 2008 года агентство “Интерфакс” сообщало, что Следственный комитет при Генеральной прокуратуре планировал учреждение национального управления по расследованию преступлений, связанных с терроризмом, что можно рассматривать, по-видимому, как признание наличия такой проблемы. К тому же, в декабре 2007 года московская милиция принимала участие в организованном ОБСЕ семинаре, посвященном методам борьбы с преступлениями на почве ненависти.

При отсутствии официальных статистических данных, исходящих от российских властей, Центр “СОВА” сообщал, что в январе – сентябре 2007 года в России произошло 230 нападений на почве расизма или религиозной нетерпимости, от которых в целом пострадало 409 человек, включая 46 смертельных исходов. За такой же период предыдущего года произошло 180 нападений с 401 жертвой и 41 смертельным исходом. Центр обеспокоен тем, что количество таких проявлений насилия, часто являющегося результатом нападений, совершаемых расистскими группами так называемых “скинхедов”, быстро растет. Люди из бывших советских республик Средней Азии, в большинстве своем мусульмане, оставались главной группой риска – 23 человека было убито и 36 ранено. Более того, отдельные люди или группы, проводившие расследования или публично критиковавшие преступления на почве ненависти в России, продолжают быть объектами жестоких нападений. Николай Гиренко, эксперт по ксенофобии из Санкт-Петербурга, который часто давал свидетельские показания на слушаниях дел, связанных с преступлениями на почве ненависти, был застрелен в июне 2004 года. Местная милиция заявила в мае 2006 года – через два года после убийства и незадолго до встречи стран Большой восьмерки в июле 2008 года, – что нашла пятерых мужчин, виновных в этом убийстве, но некоторые, кто хорошо знаком с этим делом, задавались вопросом, были ли эти лица настоящими участниками преступления. Кроме того, нескольким судьям, выносившим приговоры скинхедам, угрожали смертью. В октябре 2006 года выдающийся российский журналист Анна Политковская, которая много и подробно писала о ситуации

в Чечне, была убита в Москве; это преступление прокуроры, как сообщалось, связывали с ее деятельностью. Ее имя было среди других имен либералов в “списках мишеней”, которые публиковали в России ультра-националистические веб-сайты.

В течение нескольких месяцев конца 2007 года и начала 2008 года Центр “СОВА” зарегистрировал по крайней мере 22 акта насилия в 14 российских регионах, касающиеся недвижимого имущества представителей религиозных и этнических меньшинств. Тенденция этих нападений была похожа на тенденцию предыдущего года: из 22 пострадавших объектов семь принадлежали евреям, четыре – мусульманам, три – протестантам, два – католикам, один – русским православным, а еще один – армянам. Более того, в 2007 году УПЧРФ подтвердил, что межрелигиозное насилие и вандализм на религиозной почве оставались серьезной проблемой. Хотя противоправные действия на почве религиозной ненависти обращают на себя внимание правозащитных органов, и последние приступают к их расследованию с соответствующими статьями обвинения, УПЧРФ отметил, что лишь очень немногие судебные дела завершаются приговором виновным лицам. Поэтому члены религиозных общин часто считают себя незащищенными даже во время религиозных служб и выражают обоснованные опасения по поводу безопасности имущества своих организаций.

Большинство должностных лиц и НПО согласно, что многие из этих нападений совершаются в основном на почве этнической нетерпимости, несмотря на то, что этнические и религиозные идентичности часто перекрывают друг друга. Тем не менее, такие нападения, как отмеченные выше, совершались против членов мусульманских, иудейских, протестантских и других религиозных общин, а их движущей силой явно были религиозные факторы; лидеры трех вышеупомянутых общин выражали опасения по поводу роста шовинизма в России. Они также выражают тревогу по поводу того, что представители властей России оказывали неявную или активную поддержку точки зрения, разделяемой многими этническими русскими – что Россия должна принадлежать русским и что русское православие является так называемой “истинной религией” этой страны. Официальные лица связывают эту точку зрения с ощущением, что русская идентичность в настоящее время находится под угрозой из-за демографического кризиса, возникшего в результате падения рождаемости и высокой смертности среди этнических русских. В качестве отражения этого ощущения, а также осязаемо растущей националистической атмосферы, в области законодательства можно назвать вступившее в силу в апреле 2007 года новое правительственное постановление, запрещающее иностранцам работать в сфере розничной торговли в России. Президент Путин внес свой вклад в националистическую кампанию, сказав, что было необходимо защитить права “коренного” населения России на рынке труда.

Российские должностные лица также демонстрируют непоследовательный – и часто неадекватный – подход к реагированию на нападки средств массовой информации и случаи насилия, связанные с антисемитизмом. По данным Государственного департамента, в 2007 году вандалы осквернили несколько синагог и центров еврейских общин в таких городах, как Саратов, Липецк, Боровичи, Мурманск, Нижний Новгород, Таганрог, Самара, Петрозаводск, Перово, Балтийск, Курган, Хабаровск, Владивосток, Томск и Калининград. Газета “Коммерсант” сообщала, что во время митинга нескольких

сотен националистов в апреле 2008 года, помимо выражения ненависти к евреям в целом, раздавались призывы к убийству некоторых евреев – представителей власти, однако милиция, как сообщалось, не реагировала.

Более того, существует по крайней мере 80 зарегистрированных в России антисемитских веб-сайтов, а также, в различных регионах России, приблизительно 100 небольших ультранационалистических газет, которые регулярно печатают антисемитские, антимусульманские и другие основанные на религиозной и этнической нетерпимости материалы. Должностные лица часто, в особенности на местах, не принимают соответствующих мер преследования или наказания нарушителей закона. Например, в мае 2007 года суд приговорил мужчину, обвиняемого в том, что он забросил зажигательную бомбу в Еврейский центр Ульяновска, к двум годам условного наказания за разжигание этнической ненависти. Однако сообщается и о нескольких случаях, когда законы о преступлениях на почве ненависти были применены надлежащим образом. Например, по данным Государственного департамента, в июне 2007 года суд в Новосибирске приговорил издателя местной газеты к двум годам заключения за разжигание антисемитизма посредством публикации статей, которые открыто призывали к насилию в отношении евреев.

Российские защитники прав человека говорят, что президент Путин и высшие должностные лица в его администрации не высказывались достаточно решительно в поддержку мульти-этнического и мульти-конфессионального характера российского государства и общества. Действительно, некоторые западные и другие обозреватели указывали на то, что российские власти манипулировали ксенофобией в политических целях. Например, Кремль, как считается, оказывал поддержку формированию как ультра-националистической политической партии “Родина” – а затем оказался неподготовленным к ее популярности, – так и политически активного националистического молодежного движения “Наши”. Другие отмечали, что Кремль, делая определенные националистические заявления и демонстрируя тенденцию к обвинениям не-русских в росте преступности, поддерживал настроения нетерпимости в отношении не-русских и тех людей, которые не отождествляют себя с Русской православной церковью. Президент Путин в некоторых случаях подтверждал важное значение плюрализма, например, на встрече стран Большой восьмерки в июле 2006 года, а также иногда резко осуждал антисемитизм и преступления на почве ненависти. Тем не менее, по мнению Комиссии по свободе вероисповедания в странах мира, можно и должно делать больше для обеспечения того, чтобы российские органы правопорядка воспринимали преступления на почве ненависти как они есть – как тяжкие нарушения прав человека, – а также для предупреждения и наказания таких преступлений, включая преступления по этническим или религиозным мотивам.

Протестантские группы России часто становятся жертвами враждебных нападок средств массовой информации. По данным Центра “СОВА”, средства массовой информации Тульской области были особенно агрессивны в своих напаках на протестантов в 2007 году. Журналисты нередко ищут совета Русской православной церкви при подготовке статей о протестантах, в результате чего средства массовой информации имеют тенденцию отражать точку зрения РПЦ на протестантов как на опасных “сектантов”. Более того, проправительственные националистические

молодежные движения устраивали так называемые “антисектантские”, то есть анти-протестантские, публичные протесты. В 2007 году движение “Местные” организовало под Москвой публичный протест по названию “Нет сектам на русской земле!”, а “Наши” устроили “антисектантский” пикет в Санкт-Петербурге, в то же время “Молодая гвардия” пикетировала в Саратове против мормонов. За последние годы евангельские протестанты и представители других общин христианских меньшинств также подвергались нападениям с применением насилия, на которые, как сообщалось, местные власти не реагировали адекватным образом.

В прошлом году сотрудники зарубежных религиозных организаций продолжали сталкиваться с визовыми ограничениями. Как и в предыдущие годы, российское Министерство иностранных дел в 2007 году продолжало отказывать в выдаче визы Далай-Ламе. В октябре 2007 года конференция епископов Русской католической церкви выразила озабоченность по поводу ограничений на выдачу въездных виз, перед которыми были поставлены римско-католические священники, многим из которых была выдана лишь одна 90-дневная виза на шестимесячный период, что сильно затруднило их работу в России. Согласно докладу Славянского правового центра, в октябре 2007 года российские власти наложили 90-дневное ограничение на визы для работников зарубежных религиозных организаций; для получения виз на более длительные периоды проживания теперь необходимо пройти через более сложную и длительную процедуру.

В июле 2006 года Путин подписал исправленный вариант закона от 2002 года о борьбе с терроризмом. Выходя за рамки содержащегося в первоначальном тексте закона определения расистской, этнической или религиозной мотивировки преступлений, этот вариант дополнительно включает и политическую мотивировку, предоставляя возможность судебного преследования граждан за экстремизм, если они, в соответствии с данным в законе определением экстремизма, якобы публично порочили репутацию представителей власти, хотя эти обвинения должны быть доказаны в суде. Новый вариант закона, вступивший в силу летом 2007 года, еще больше расширил перечень и определения противоправных действий, подлежащих судебному преследованию, тем самым значительно увеличив область применения этого закона – даже на людей, имеющих лишь косвенное или случайное отношение к рассматриваемым судом преступлениям на почве экстремизма.

Как и в случаях со многими другими странами, российские власти действительно стоят перед серьезными проблемами в своем противодействии проявлениям экстремизма и терроризма, связываемых совершающими эти акты лицами с религией, и в то же время защищая свободу вероисповедания и религиозных убеждений, а также другие права человека. Стремительное постсоветское возрождение ислама, наряду с продолжающейся войной в Чечне и растущей нестабильностью на Северном Кавказе, усугубляет трудности российских властей во взаимоотношениях со своим 20-миллионным мусульманским населением, второй по величине религиозной общиной страны. Угроза безопасности со стороны внутреннего терроризма, в особенности связанная с конфликтом в Чечне, является реальностью. Северный Кавказ стоит перед лицом хронической нестабильности, порожденной разнообразными факторами: тяжелой экономической диспропорцией, особенно среди молодых мужчин; последствиями насилия в Чечне; влиянием некоторых

радикальных зарубежных групп на российских мусульман; а также местными обидами, в частности – в Ингушетии. Сочетание всех этих факторов привело к разжиганию легко возбуждаемых и все более широко распространяющихся проявлений массового недовольства мусульман российскими властями.

Однако группы защиты прав человека выражают озабоченность тем, что методы, которые российские власти используют для борьбы с угрозой безопасности, могут увеличить нестабильность и обострить радикальные настроения мусульманской общины России. НПО и правозащитники предоставляли свидетельства многочисленных случаев, когда мусульман привлекали к суду за экстремистскую или террористическую деятельность несмотря на то, что они не имели явного отношения к такой деятельности. В число таких случаев входят десятки дел о лицах, задержанных за хранение религиозной литературы – такой как Коран, или на основании доказательств – включая запрещенную литературу, наркотики или взрывчатые материалы, – как утверждает, сфабрикованных милицией. Комиссию информировали по крайней мере о 200 случаях лишения свободы мусульман на основании, согласно сообщениям, сфабрикованных уголовных обвинений в хранении оружия или наркотиков.

По данным групп защиты прав человека, решение Верховного суда России от 2003 года о закрытии 15-ти мусульманских групп за, как утверждалось, связи с международным терроризмом значительно облегчило властям произвольное задержание, на основании обвинения в экстремизме, отдельных лиц за предположительные связи с этими группами. Милиция, прокуратура и суды, по сообщениям, использовали это решение, чтобы арестовать и заключить под стражу сотни мусульман. Лишь в июле 2006 года “Российская газета”, официальный печатный орган правительства, опубликовала составленный Федеральной службой безопасности (ФСБ) список организаций, отнесенных к террористическим – шаг, необходимый для придания данному решению силы закона, но впоследствии в этот список были включены названия еще двух дополнительных групп – без какого-либо объяснения их включения.

Российская группа защиты прав человека “Мемориал” сообщает, что мужчины с длинными бородами, женщины в хиджабах и мусульмане, расцениваемые как “чрезмерно набожные”, в настоящее время рассматриваются с подозрением. Такие люди могут подвергнуться аресту или “исчезновению” на основании расплывчатых официальных обвинений в якобы исламском экстремизме или в якобы демонстрации ими исламистских симпатий, особенно в неустойчивом регионе Северного Кавказа. По данным опубликованного в феврале 2008 года доклада Института информирования о войне и мире, за последние годы в Ингушетии более 150 человек было похищено российскими властями либо “исчезло”, причем из этого числа многие не имели никакого отношения к исламистским военным образованиям. В начале 2008 года недалеко от Назрани, крупнейшего города Ингушетии, силами безопасности были застрелены без предупреждения трое мужчин за то, что они были, как утверждалось, экстремистами. Лица, которых местная полиция подозревает в якобы принадлежности к исламистскому экстремизму, также подвергались, как сообщалось, пыткам и грубому обращению в следственных изоляторах, тюрьмах и исправительно-трудовых лагерях.

Мусульманские лидеры также становились мишенью для представителей российских властей. Например, в Астраханской области обвинение в разжигании религиозной ненависти было предъявлено областными властями ведущему мусульманскому активисту, тогда как, согласно Форуму 18, его адвокат из Славянского правового центра настоятельно утверждал, что эти обвинения были “очень грубо сфабрикованы”. В другом случае, после того, как в марте 2006 года суд северокавказской республики Адыгея отказал в иске, поданном против местного имама на основании “разжигания ненависти или вражды путем оскорбления человеческого достоинства” в соответствии со Статьей 282.1 Российского Уголовного кодекса, местные должностные лица в сентябре того же года в административном порядке подали на имама в суд – за “незаконную торговлю протухшим сливочным маслом”. В мае 2007 года Саид Бабурин, имам из города Уфа в Башкортостане, был арестован по заявлению милиции об обнаруженных в его машине взрывчатых веществах, детонаторе и героине. Несмотря на то, что эти обвинения были позднее сняты, имам, тем не менее, в ноябре 2007 года был вызван в суд по обвинению в “экстремистской деятельности”. В Уфе, как сообщалось, было подано три местных протеста, в которых содержалась просьба освободить имама и найти ответственных за его незаконный арест.

В соответствии с новыми поправками к закону о борьбе с экстремизмом, те, кого подозревают в защите лиц – или просто в выражении сочувствия к ним, – обвиняемых в экстремизме, сами подлежат тем же обвинениям, что произвело леденящий эффект на свободу самовыражения в России. По данным Центра “СОВА”, в 2007 году в Адыгее прокурор, не имея на то решения суда, запретил две книги, одной из которых был учебник ислама для начинающих, написанный Мусульманским духовным управлением Адыгеи. В сентябре 2007 года Московский городской суд оставил в силе решение районного суда об объявлении “экстремистскими” переведенных на русский язык книг известного турецкого мусульманского теолога Саида Нурси. В результате этого судебного решения распространение русских переводов произведений Нурси стало в России нелегальным, поскольку, по мнению суда, написанный Нурси и состоящий из 14 частей комментарий Корана и принципов ислама “нацелен на разжигание религиозной ненависти”. Проведенная по заказу УПЧРФ экспертиза показала, что сочинения Нурси не призывают к религиозной вражде или нетерпимости; в Турции книги Нурси находятся в свободном обращении. По данным доклада УПЧРФ за 2007 год, суд игнорировал экспертные мнения религиозных и светских специалистов. Уполномоченный безрезультатно взывал к суду по поводу того, что, поскольку в этом деле затронуты религиозные права, оно требует “особого внимания”.

Эта атмосфера враждебности также оказывает влияние на способность мусульман строить и содержать мечети. Центр “СОВА” сообщал, что в октябре 2007 года Российский совет муфтиев опубликовал список 13 городов Московской области, где представители местной власти воспрепятствовали получению мусульманскими общинами разрешений на строительство мечетей. В августе 2006 года Верховный суд России оставил в силе решение нижестоящего суда, заставляющее местную мусульманскую общину оплатить снос своей новой мечети в Астрахани, городе на Каспийском море. В мае 2007 года Верховный суд согласился пересмотреть это дело. Как утверждает, мусульманская община этого города не получила все необходимые разрешения на строительство, хотя

строительство этой мечети частично финансировали предыдущие областные и городские власти. В июле 2007 года Европейский суд по правам человека принял решение о приоритетном рассмотрении иска, поступившего от астраханской мечети; во время составления этого раздела указанное дело продолжает находиться в стадии рассмотрения.

В марте 2007 года группа из более чем 3000 мусульман, в том числе четырех известных имамов, опубликовала беспрецедентное открытое письмо президенту Путину с просьбой вмешаться и остановить репрессии против мусульман, совершающиеся во имя борьбы с терроризмом. Это письмо, опубликованное в ежедневной газете “Известия”, содержало жалобы на то, что было названо в нем мусульманскими узниками совести, включая арестованного в южном городе Пятигорск имама, который, как утверждалось в письме, был виновен лишь в том, что обращал в ислам не-мусульман. Этот имам, Антон Степаненко, получил в том же месяце условный приговор на один год за “разжигание межэтнической и межрелигиозной ненависти” и за “произвол”. Письмо также протестовало против судебного дела о произведениях Нурси, утверждая, что оно может стать “прецедентом для запрещения в России практически всякой литературы, цитирующей Коран”. Представители российских властей всякий раз отрицали свою дискриминацию мусульман.

Делегация Комиссии США по свободе вероисповедания в странах мира совершила поездку в Россию в июне 2006 года, посетив Москву, Санкт-Петербург и Казань, столицу Республики Татарстан. Комиссия встречалась как с официальными лицами из Национального совета безопасности, Администрации президента, Министерства иностранных дел, ФРС и Президентского совета по делам вероисповедания, так и с президентом Республики Татарстан, а также с другими представителями региональных и местных властей и законодателями. Делегация также встречалась и с представителями широкого спектра религиозных общин России, и с учеными, адвокатами и представителями правозащитных организаций. Этот визит Комиссии, второй в Россию, был вызван принятием нового, регламентирующего работу НПО, закона и опасениями, что этот законодательный акт будет иметь далеко идущие последствия для гражданского общества и оказывать вредное влияние на дело защиты свободы вероисповедания или религиозных убеждений в России. В июле 2006 года, после завершения своего визита, Комиссия выпустила пресс-релиз с рекомендациями странам G8, и в том же месяце она была организатором публичной встречи с официальным представителем Федеральной регистрационной службы России. Во второй половине 2006 года Комиссия опубликовала “Политический фокус” со своими выводами и рекомендациями, основанными на результатах осуществленной ранее в том же году поездки Комиссии в Россию.

В январе 2008 года Комиссия по свободе вероисповедания была одним из спонсоров доклада на тему “Реагирование правительства Путина на возрастание ксенофобии”, сделанным Александром Верховским, ведущим российским экспертом по вопросам ксенофобии и свободы вероисповедания и директором Центра “СОВА”, в Институте перспективных исследований по русистике им. Кеннана при Центре им. Вудро Вильсона. В мае 2007 года Комиссия была одним из спонсоров проведенного в Группе по вопросам прав человека Конгресса США мероприятия, посвященного статусу ислама на Северном Кавказе, с участием Григория Шведова, директора информационного агентства

“Кавказский узел” и члена правления Всероссийского общества “Мемориал”. В марте 2007 года Комиссия опубликовала доклад “Наступление на гражданское общество: Российский исправленный закон о некоммерческих организациях”, который впервые дал юридический анализ этого законодательного акта и его последствий. Переводы на русский язык двух последних докладов Комиссии можно найти на ее веб-сайте. Позднее в том же месяце штатные сотрудники обсуждали как выводы “Политического Фокуса”, так и доклад о НПО, сделанный на двух проведенных на Радио “Свободная Европа” / Радио “Свобода” (РСЕ/РС) публичных мероприятиях; Комиссия также была, вместе с РСЕ/РС, спонсором мероприятия с участием Александра Верховского, который обсуждал новый закон России о борьбе с экстремизмом.

В феврале 2006 года член Комиссии Элизабет Продрому посетила Москву, чтобы сделать доклад на тему “Права человека и толерантность в сегодняшней России: международная точка зрения” на московской конференции, которую проводила для государственных должностных лиц, ответственных за регулирование религиозных вопросов в России, Академия государственной службы при президенте России. Комиссия также сделала в Москве похожий доклад на конференции, посвященной вопросам религии, в Российском гуманитарном университете. Во время своего визита член Комиссии Продрому встречалась с представителями правозащитных организаций и с учеными – специалистами по вопросам свободы вероисповедания в России. Также в феврале 2006 года Комиссия провела в Фонде за международный мир им. Карнеги круглый стол с обсуждением рядом экспертов политики США в отношении прав человека в России.

В феврале 2005 года Комиссия по свободе вероисповедания совместно с Институтом перспективных исследований по русистике им. Кеннана провела брифинг на тему “Россия: Религиозные общины, экстремистские движения и государство” под председательством члена Комиссии Фелис Д. Геер, на котором были представлены точки зрения экспертов как по поводу статуса мусульман, христиан и иудеев, так и по поводу роста экстремизма на этнической и религиозной почве. В том же феврале Комиссия выпустила заявление для прессы, призвав президента Буша к обсуждению на, в то время еще предстоящей, встрече с президентом Путиным статуса свободы вероисповедания или религиозных убеждений в России. В апреле 2005 года Комиссия провела брифинг с бывшим Уполномоченным по вопросам прав человека в Российской Федерации Олегом Мироновым и директором Российского исламского правозащитного центра муфтием Исмаилом Шангареевым. В том же месяце заведующая Московской Хельсинкской группой Людмила Алексеева обсуждала связанные со свободой вероисповедания и другими правами человека проблемы России. В мае 2005 года Верховский обсуждал вопросы религиозного экстремизма в России на мероприятии, проведенном совместно с Радио “Свободная Европа” / Радио “Свобода”.

Комиссия настаивала на продолжении включения “Поправки Смита” в билль о бюджетных ассигнованиях зарубежных операций. Поправка Смита ставит условием оказания помощи правительству России подтверждение президентом США того, что правительство России не приняло никаких законодательных актов, правительственных постановлений или правил, которые бы дискриминировали религиозные группы или

общины в нарушение международных норм прав человека и свободы вероисповедания, признаваемых Российской Федерацией. Конгресс включил это условие в Сводный закон о бюджетных ассигнованиях 2005 года.

Рекомендации Комиссии

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

Правительству США следует настоятельно призвать правительство России:

- осудить как конкретные проявления ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости, так и преступления на почве ненависти, а также ясно дать понять, что такие преступления должны рассматриваться должностными лицами как тяжкие нарушения прав человека, а не случаи “хулиганства”, и что они будут целиком и незамедлительно расследованы и рассмотрены в суде;
- энергично поддерживая свободу самовыражения, в то же время предпринять шаги по противодействию пропаганде ксенофобии и нетерпимости, включая религиозную нетерпимость;
- обеспечить специализированное практическое обучение и другие программы для служащих правоохранительных органов и других должностных лиц в целях противодействия этнической ненависти и пропаганды толерантности;
- учредить специальный общегосударственный антидискриминационный орган в соответствии с рекомендациями Европейской комиссии борьбы с расизмом и нетерпимостью при Совете Европы;
- осуществить многочисленные конкретные рекомендации Совета по вопросам прав человека при президенте России, Уполномоченного по вопросам прав человека России и Комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью при Совете Европы, касающиеся борьбы с антисемитизмом и ксенофобией, а также предотвращения и наказания преступлений на почве ненависти, включая полное проведение в жизнь региональным и местным персоналом правоохранительных органов положений Уголовного кодекса, запрещающих подстрекательство и насилие на почве этнической и религиозной ненависти, в соответствии с установленными Европейским судом по правам человека (ЕСПЧ) стандартами; а также
- отчитываться, как предусмотрено, перед Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по поводу конкретных мер, принятых в общегосударственном масштабе, по борьбе с преступлениями на почве ненависти, в том числе, по поводу ведения статистики этих преступлений и усиления законодательных инициатив по борьбе с ними, а также в отношении использования предоставляемых ОБСЕ соответствующих программ практического обучения для российских работников правоохранительных органов и судебной системы.

II. Внесение изменений в российский закон 2006 года о некоммерческих организациях либо его отмена

Правительству США следует:

- учредить программу слежения и контроля за проведением в жизнь закона о неправительственных организациях (НПО) России, в том числе за его воздействием на религиозные организации;
- поощрять правительство России к отмене или значительному изменению закона о НПО; в случае, если правительство России этого не сделает, настоятельно рекомендовать ему разработать правила, которые бы проясняли и сильно ограничивали свободу действий государства в отношении его вмешательства в деятельность НПО, включая религиозные организации. Эти правила необходимо разработать в соответствии с международными стандартами и сообразно с лучшими образцами международного практического опыта;
- поощрять российское правительство к изданию на регулярной основе точных и прозрачных статистических данных, касающихся деятельности Федеральной регистрационной службы (ФРС) при Министерстве юстиции в отношении проведения в жизнь закона о НПО и обеспечение его соблюдения; а также
- направлять дополнительные ресурсы на практическое обучение сотрудников НПО в области законодательства, предоставляющее им средства защиты построенного ими гражданского общества, и открыто выступать в поддержку тех адвокатов, которые подвергаются давлению и угрозам за защиту своих клиентов, в том числе защитников прав человека и религиозных групп.

III. Обеспечение юридического равноправия представителей различных религиозных общин России и равного обращения с ними

Правительству США следует поощрять правительство России к:

- обеспечению того, чтобы должностные лица правоохранительных органов энергично расследовали и наказывали в судебном порядке случаи насилия, поджогов и осквернений, совершенные в отношении представителей любой религиозной общины, их имущества или помещений для богослужений; учреждению механизма критического анализа, за пределами прокуратуры, для обеспечения того, чтобы правительственные ведомства и персонал правоохранительных органов были подвергнуты следствию и наказаны соответствующим образом, если будет установлено, что они способствовали или потворствовали таким случаям;
- подтверждению мульти-этнического и мульти-конфессионального характера российского общества;

- публичному подтверждению того, что все религиозные общины России равны перед законом и заслуживают равного к себе отношения независимо от того, зарегистрированы ли они или нет; публичному выражению своего неприятия любого законодательного акта, который бы оказывал предпочтение якобы “традиционным” религиям перед другими группами; а также направлению государственных ведомств на общенациональном уровне на борьбу с продолжающимися случаями нарушения свободы вероисповедания и на решение этой проблемы на региональном и местных уровнях, в том числе посредством:
 - выпуска инструкций для местных правоохранительных органов, прокуроров и должностных лиц регистрационных учреждений, а также публичного подтверждения того, что с представителями всех религиозных общин необходимо обращаться как с равными перед законом;
 - обеспечения соблюдения недискриминационных, применимых ко всем норм и правил районирования и строительства, а также прекращения практики использования опросов общественного мнения на местах в качестве основания для отказов общинам религиозных меньшинств в предоставлении им земельных участков или разрешений на строительство; а также
 - изъятия из текста преамбулы к закону 1997 года “О свободе совести и религиозных объединениях” упоминания четырех “традиционных” религий – русского православия, ислама, иудаизма и буддизма, поскольку такое упоминание – несмотря на то, что оно не имеет силы закона – косвенным образом противоречит положению Конституции России о том, что “религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом”, и привело российских должностных лиц к установлению неприемлемых ограничений или требований в отношении представителей других религиозных общин России;
- осуждению нападок средств массовой информации на любую религиозную общину и принятию административных мер против представителей власти, подстрекающих к таким нападкам;
- прекращению всех видов вмешательства во внутренние дела религиозных общин;
- избеганию шагов, которые могли бы усугубить религиозный экстремизм, путем (1) разработки политических мер и стратегий, направленных на защиту религиозной свободы и других прав человека представителей мусульманской общины России, а также (2) пересмотра имевших место в прошлом случаев, как утверждалось, произвольного задержания или ареста представителей этой общины;
- распространению на регулярной основе свежей информации о свободе вероисповедания либо религиозных убеждений, а также о конституционных нормах и судебной практике России, касающихся вопросов отделения церкви от государства и равного статуса религиозных деноминаций, среди работников российской судебной

системы, должностных лиц, занимающихся вопросами религии на всех уровнях власти, а также работников ФРС, прокуратуры и всех правоохранительных органов;

- распространению действующей в настоящее время ежегодной программы практического обучения для региональных и местных должностных лиц, занимающихся вопросами религии, на их коллег из судебной системы, прокуратуры, правоохранительных органов и ФРС;
- рекомендации Уполномоченному по вопросам свободы вероисповедания Российской Федерации учредить общенациональную систему отслеживания статуса свободы вероисповедания или религиозных убеждений в 84 регионах России; а также
- к приему в России инспекции Специального докладчика ООН по вопросам свободы вероисповедания либо религиозных убеждений и предоставления ей неограниченного доступа к религиозным общинам и тем регионам, где были отмечены случаи нарушения религиозной свободы.

III. Повышение внимания к проблеме свободы вероисповедания и религиозных убеждений в дипломатической деятельности США

Правительству США следует:

- обеспечить, чтобы Конгресс США сохранил механизм публичного отслеживания состояния дел с правами человека в России, включая свободу вероисповедания или религиозных убеждений, особенно в случае любой отмены поправки Джексона-Вэника в отношении России, а также сохранил поправку Смита в качестве закона США;
- настоятельно рекомендовать правительству Российской Федерации пригласить каждого из трех Личных представителей ОБСЕ по вопросам борьбы с нетерпимостью, а также Специального докладчика ООН по вопросам свободы вероисповедания или религиозных убеждений, посетить Российскую Федерацию в течение 2008-2009 годов;
- обеспечить, чтобы сотрудники посольства США и проводимые посольством программы (а) взаимодействовали с региональными и местными представителями власти на всей территории Российской Федерации, в особенности там, где случаются нарушения свободы вероисповедания, а также (б) распространяли среди должностных лиц на местах информацию, касающуюся международных правовых норм в отношении свободы вероисповедания или религиозных убеждений, в том числе – прав незарегистрированных религиозных общин;
- обеспечить, чтобы проблема прав человека, включая свободу вероисповедания или религиозных убеждений, была поднята в контексте переговоров о принятии России во Всемирную торговую организацию; а также

- работать вместе с другими членами G-8 над обеспечением того, чтобы проблема прав человека, в том числе миграция в аспекте прав человека и защита прав человека в контексте борьбы с терроризмом, была поднята на всех двусторонних и многосторонних встречах.

V. Укрепление программ США по поддержке и пропаганде свободы вероисповедания и борьбе с религиозной нетерпимостью

Правительству США следует:

- обеспечить, чтобы финансируемые правительством США гранты для НПО и других секторов российского общества включали укрепление юридической защиты и уважения религиозной свободы, а также методы борьбы с ксенофобией, в том числе нетерпимости на религиозной почве, а также обеспечить, чтобы объявления о конкурсах на гранты и приглашения присылать заявки обязательно включали в себя указанные пункты;
- поддерживать программы, разработанные российскими институтами, включая университеты, библиотеки, НПО и союзы журналистов, и особенно теми, которые принимали участие в деятельности, описанной в предыдущей рекомендации, по организации конференций и программ практического обучения по проблемам, касающимся как свободы вероисповедания или религиозных убеждений, так и укрепления межрелигиозного сотрудничества, поощрения плюрализма и борьбы с преступлениями на почве ненависти и ксенофобией;
- поддерживать программы практического обучения адвокатов тому, как участвовать в судебных процессах о нарушениях права на свободу вероисповедания либо религиозных убеждений, гарантированную российским законодательством и в соответствии с международными обязательствами России, как в судах России, так и перед ЕСПЧ;
- переводить, если понадобится, на русский язык и публиковать, или другими способами делать доступными для российских граждан соответствующие документы и материалы, в том числе:
 - указания по проблемам преступлений на почве ненависти, разработанные Федеральным бюро расследований США, а также материалы Министерства юстиции США, касающиеся борьбы с преступлениями на почве ненависти и агрессивных действий, совершенных по религиозным мотивам; а также
 - международные документы и выпущенные российскими институтами материалы, касающиеся вопросов свободы вероисповедания или религиозных убеждений, ксенофобии и преступлений на почве ненависти, а также соответствующие доклады Государственного департамента США и Комиссии США по свободе вероисповедания в странах мира, размещая такие документы на веб-сайте посольства США;

- обеспечить, чтобы граждане России продолжали получать доступ к альтернативным источникам информации как при помощи финансируемых правительством США передач радио и телевидения, так и посредством интернета, а также чтобы в эти передачи входила информация о свободе вероисповедания или религиозных убеждений и о необходимости борьбы с ксенофобией и преступлениями на почве ненависти, в частности, посредством:
 - восстановления финансирования радиопередач “Голоса Америки” и Радио “Свободная Европа” / Радио “Свобода” (РСЕ/РС) на русском языке до уровня 2007 финансового года, восстановления сокращенного ранее количества часов вещания, отмены запланированных сокращений штатного расписания и рассмотрения новых форм вещания, а также
 - увеличения финансирования программ радиовещания на языках этнических меньшинств России, в том числе татарской и северокавказской служб РСЕ/РС, часто являющихся основным источником независимого вещания в регионах России с преимущественно мусульманским населением;
- обеспечить включение в финансируемые правительством США программы обмена людей, представляющих более представительный в этническом и религиозном отношении разрез российского населения, делая особый упор на образовательных программах и программах развития лидерских качеств для учащихся Северного Кавказа, Татарстана и других регионов России, где мусульманские и другие религиозные и этнические меньшинства составляют значительный процент населения, а также
- приступить к осуществлению программ “Зарубежный гость”, касающихся предотвращения и наказания в судебном порядке преступлений на почве ненависти и предназначенных для российских должностных и других имеющих отношение к этой проблематике лиц.

IV. По вопросу о кризисе в Чечне и на Северном Кавказе

Правительству США следует:

- обеспечить, чтобы продолжающийся гуманитарный кризис в Чечне и, как утверждается, неоднократное нарушение прав человека вооруженными силами России в Чечне и других республиках Северного Кавказа оставались ключевыми пунктами двусторонних отношений США с Россией;
- настоятельно рекомендовать правительству России прекратить и энергично преследовать в судебном порядке все такие действия, как насильственное задержание, пытки, изнасилования и другие грубые нарушения прав человека, которые, как утверждают, совершались представителями российских служб безопасности в Чечне, в том числе и про-кремлевскими чеченскими вооруженными формированиями;

- настоятельно рекомендовать правительству России соблюдать все принятые Парламентской ассамблеей Совета Европы резолюции, касающиеся прав человека и гуманитарной ситуации на Северном Кавказе, и возобновить в этом регионе регулярные инспекции Специального докладчика Совета Европы по проблемам Чечни;
- настоятельно рекомендовать правительству России согласиться с инспекционной поездкой в Чечню Специального докладчика ООН по вопросам внесудебных казней и пересмотреть принятое в октябре 2006 года решение об отказе допустить туда Специального докладчика ООН по вопросам пыток;
- проводить работу с другими странами–членами ОБСЕ с целью обеспечения того, чтобы проблемы, связанные с нарушениями прав человека на Северном Кавказе, играли более заметную роль в дискуссиях ОБСЕ, и поощрять ОБСЕ к расширению гуманитарных и других форм помощи гражданскому населению, пострадавшему в результате длящегося на протяжении десятилетия конфликта в Чечне; а также
- обеспечить, чтобы финансируемые правительством США программы урегулирования конфликта и постконфликтного восстановления на Северном Кавказе также оказывали финансовую поддержку и заслуживающим доверия местным партнерам в Чечне, Ингушетии и Дагестане.

СОДЕРЖАНИЕ

О КОМИССИИ.....	1
ОРГАНИЗАЦИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ.....	3
РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ.....	19