



**Organization for Security and Co-operation in Europe
Secretariat**

PC.SHDM.NGO/1/09
4 May 2009

Original: RUSSIAN

Conference Services

**SUPPLEMENTARY HUMAN DIMENSION MEETING
ON
HATE CRIMES –
EFFECTIVE IMPLEMENTATION OF LEGISLATION**

4 – 5 May 2009

**Working session II
Improving the Policing and Prosecution of Hate Crimes**

Please find attached the introductory statement made by Ms. Anita Soboleva, Executive Director, Lawyers for Constitutional Rights and Freedoms (JURIX), Russian Federation.

**SUPPLEMENTARY HUMAN DIMENSION MEETING
ON
HATE CRIMES –
EFFECTIVE IMPLEMENTATION OF LEGISLATION**

4 – 5 May 2009

Working session II
Improving the Policing and Prosecution of Hate Crimes

Соболева А.

Session: Improving the Policing and Prosecution of Hate Crimes

Желание бороться с преступлениями на почве ненависти должно быть искренним

Wish to combat hate crimes must be sincere

Уважаемые члены официальных делегаций, уважаемые высокие гости, уважаемые представители неправительственных организаций, эксперты и другие участники совещания!

Разрешите поблагодарить за возможность выступить перед вами сегодня и высказать ряд предложений о том, что следует сделать и чего, на мой взгляд, не следует делать для того, чтобы улучшить работу правоохранительных органов по борьбе с преступлениями, совершенными по мотивам вражды и ненависти (hate crimes).

Условия для эффективного применения законодательства и препятствия на пути его реализации

Недооценка угрозы и масштаба волны насилия

Для улучшения ситуации с расследованием дел этой категории и привлечением к ответственности виновных (for improving the policing and prosecution of hate crimes) необходимо осознавать масштаб угрозы и последствия, которые влечет за собой порождаемая ненавистью преступность.

Вероятно, законодательный ответ на этот вызов времени пришел слишком поздно. Мы недооценили масштаб угрозы и скорость, с которой волна насилия стала набирать мощь и силу.

В России, например, одной из причин запоздалой и недостаточно жесткой реакции органов власти на насильственные преступления, совершенные фашиствующими молодчиками по мотивам и расовой ненависти, являлось глубоко укоренившееся заблуждение, что в стране, победившей фашизм, фашизм и нацизм невозможны. На это, в частности, справедливо обратил внимание в своем выступлении на конференции 22 апреля этого года член Общественной Палаты Российской Федерации Николай Сванидзе. Долгое время нежелание и неумение исследовать этническую и идеологическую составляющую преступления, равнодушное отношение к мотивам, попытка приукрасить действительность, выдавая расово-мотивированные убийства и избиения за обычные бытовые, не позволили своевременно принять меры профилактического характера и выработать эффективную политику противодействия росту насилия и нетерпимости в стране. В результате новости стали пестрить

сообщениями о наглых выходках скинхедов и националистов, уверенных в своей безнаказанности.

Так, участники банды скинхедов, возглавляемой Артуром Рыно и Павлом Скачевским, успели совершить 20 убийств и 12 покушений на почве национальной ненависти, прежде чем были задержаны и осуждены. 28 апреля 2009 года Верховный Суд РФ оставил в силе приговор осужденным, которые совершали нападения на лиц неевропейской внешности, снимали убийства на видеокамеру и выкладывали в Интернет. Банда действовала в 2006-2007 годах. Минимальное наказание членам банды составило шесть лет лишения свободы, максимальный срок – 20 лет. Лидеры банды, Артур Рыно и Павел Скачевский, поскольку не достигли на момент совершения преступления 18 лет, получили десятилетние сроки.

Но далеко не всегда преступники открыто заявляют на суде о своих мотивах, что позволяет им отделяться минимальными или даже условными сроками.

Как доказать мотив?

Как же доказать мотив? Не всегда нападающие принадлежат к группировке скинхедов, выкрикивают нацистские или расистские лозунги, оставляют на месте преступления символику и иные объекты, свидетельствующие о принадлежности нападавших к определенным группировкам (hate groups). Среди возможных индикаторов мотива ненависти могут быть дата совершения преступления (которая может совпадать с определенным праздником или памятной датой), наличие схожих преступлений в отношении представителей той же группы, отсутствие корыстных мотивов или иных причин для нападения, оскорбительные высказывания в адрес жертвы. Важным является восприятие события преступления со стороны самой жертвы. Не менее важным является желание правоохранительных органов исследовать этот мотив и предпринять все возможные меры для того, чтобы доказать его, если он действительно имел место.

Я уверена в том, что правозащитные организации, и в первую очередь Европейский Центр по защите прав цыган, совершенно правильно раз за разом ставят перед Европейским Судом по правам человека задачу признать, что надлежащим расследованием убийства в отношении представителя меньшинств, в частном случае - рома, следует признать только такое, когда следствие в качестве одного из возможных в обязательном порядке исследовало мотив убийства на национальной почве. Было бы хорошо, если бы этот подход всё же нашел свое отражение в международной и национальной практике.

Проблема доказательств

Главная трудность при расследовании данного рода преступлений (hate crimes) - сбор и надлежащее процессуальное закрепление доказательств. Но именно это – главное условие привлечения виновных к ответственности. Многие преступления совершаются группой лиц, точно установить роль и степень ответственности каждого из участников нападения бывает достаточно сложно, свидетели – если и есть – бывают запуганы и под давлением страха спешат скрыться с места происшествия, программы защиты свидетелей существуют не во всех странах и, как правило, недоступны по данному рода преступлениям. Жертве, в отличие от обвиняемого, не положен бесплатный адвокат, а средств для оплаты услуг адвоката у лиц, принадлежащих, как правило, к беднейшим слоям населения, нет. Это затрудняет контроль за ходом расследования и не позволяет приносить ходатайства, направленные на истребование дополнительных доказательств.

Жертвы-мигранты боятся обращаться за помощью, поскольку опасаются депортации или того, что им самим будут предъявлены обвинения в нарушении законодательства страны пребывания (реальном или мнимом). Некоторые жертвы боятся раскрытия конфиденциальной информации их семье и работодателю (например, в случае нападений на лиц с нетрадиционной сексуальной ориентацией).

Кроме того, жертва (если остается жива) и ее родственники бывают столь запуганы, что боятся давать показания, проявлять настойчивость в случае неэффективного расследования, помогать следствию.

Острота проблемы будет меньше, если ли по всем делам такого рода (hate crimes) потерпевшим и свидетелям будут представлены гарантии безопасности, и эти лица будут в обязательном порядке своевременно и доброжелательно проинформированы сотрудниками полиции о том, какие возможности для их защиты в настоящем и будущем имеются и в каком процессуальном порядке они могут ими воспользоваться.

Виктимизация

Мотив вражды и ненависти как усиливающий ответственность за деяние должен применяться и в преследовании за преступления, совершенные против адвокатов, экспертов, журналистов, правозащитников, свидетелей с целью запугать их и не «вмешиваться» в ход процесса расследования. Нападения на журналистов, экспертов, правозащитников, совершенные членами радикальных группировок, как правило, не считаются совершенными по мотивам ненависти, а считаются нападениями, совершенными на них в связи с исполнением ими профессиональных обязанностей. Однако виктимизация также должна относиться к преступлениям, совершенным на почве вражды и ненависти и, соответственно, за них должны быть предусмотрены самые строгие санкции.

Профессиональное поведение полиции: сочувствие жертвам и их доверие как залог успешного расследования

Для расследования преступления очень важно, чтобы жертва доверяла следователю и чувствовала его сочувствие и поддержку, что, к сожалению, по данным видам преступлений бывает не всегда. Необходимо проводить обучение сотрудников правоохранительных органов, проводящих расследование, разрабатывать инструкции и методические материалы о том, как следует общаться с жертвой, требовать неукоснительного соблюдения разработанных правил. Жертва не должна бояться сотрудника полиции, не должна встречать осуждения и грубости с его стороны. Недопустимо, когда сотрудники правоохранительных органов первым делом пытаются найти объяснение преступлению в поведении самой жертвы, начинают критиковать ее, преуменьшают серьезность и значимость преступления.

Если у отделения полиции установлены доверительные отношения с диаспорами, с проживающими на территории округа меньшинствами, с правозащитными организациями, занимающимися оказанием психологической и юридической поддержки гражданам, если в глазах следователя читается сочувствие к жертве, а не презрение и не немое одобрение действий преступника, то получить информацию, которая может оказаться полезной для раскрытия преступления и установления его истинных мотивов, будет значительно легче.

Сотрудники полиции должны принимать участие в беседах со школьниками и студентами, недвусмысленно и решительно осуждать любые проявления агрессии по отношению к тем религиозным и этническим группам, которые испытывают на себе особую ненависть со стороны местного населения, должны давать ясный сигнал обществу и потенциальным нарушителям, что любой акт агрессии и любое преступление будут раскрыты, и что полиция не будет попустительствовать преступникам. Этот же «посыл» должен регулярно озвучиваться сотрудниками правоохранительных органов через средства массовой информации.

Подготовка правоохранительных органов и четкость инструкций

При профессиональной подготовке сотрудников правоохранительных органов и оценке их профессиональной пригодности должно быть обеспечено, чтобы в их ряды не попадали лица с предубеждениями против каких-либо рас, национальностей, конфессий. Для сотрудников полиции должны вводиться

программы по толерантности, а в местах компактного проживания каких-либо меньшинств – вводные курсы по их культуре, обычаям, верованиям.

Правоохранительным органам необходимо не только проводить эффективное расследование преступлений, совершенных по мотивам ненависти, но и проявлять внимание к любым инцидентам – нападениям, оскорблениям, притеснениям, которые мотивированы расой, национальностью, религиозной принадлежностью, полом, возрастом, сексуальной ориентацией или родным языком жертвы. Они должны регистрироваться, и учитываться при выработке властных решений и разработке политики в области противодействия нетерпимости и насилию, вызванному нетерпимостью.

Инструкции для работников правоохранительных органов должны быть внятными, четкими и оставлять как можно меньше поля для дискреции.

Только своевременная, бескомпромиссная и жесткая реакция правоохранительных органов на каждый случай нападений на представителей групп риска поможет стабилизировать обстановку и успокоить людей. Преступникам должно быть обеспечено наказание, а жертвам – получение компенсации за причиненные страдания и полное возмещение понесенного материального вреда.

Необходимо шире привлекать к сотрудничеству общественные организации. Открытость правоохранительных органов к общению с ними имеет очень важную роль. Там, где правоохранительные органы не заинтересованы в приукрашивании картины и хотят добиться эффективности в борьбе с преступлениями на почве ненависти, общественные организации не будут рассматриваться как провокаторы, нагнетающие обстановку, а будут рассматриваться как союзники, и результаты их мониторингов будут приниматься всерьез.

Это очень простые шаги, но их трудно сделать. Их трудно сделать там, где правоохранительные органы не хотят избавляться от стереотипов и предубеждений.

Я надеюсь, что те шаги, которые стала в этом направлении предпринимать Россия в последнее время, приведут к позитивным изменениям, и что в процессе движения удастся избежать ошибок и перекосов. Намерение серьезно заняться проблемой борьбы с ксенофобией и другими преступлениями на почве ненависти было озвучено с высоких трибун. Эта проблема неоднократно привлекала внимание Общественной палаты, которая 22 апреля организовала форум «За гражданское согласие – против нетерпимости и экстремизма». В последние годы значительное внимание этой проблеме стали уделять и органы прокуратуры. При Генеральной прокуратуре создана экспертная рабочая группа, в которую вошли представители НКО, члены Общественной палаты, эксперты, и которая сообщила о том, что силами экспертного и правозащитного сообщества готовится методическое пособие для правоохранительных органов по тому, как следует реагировать на преступления, совершенные по мотивам вражды и ненависти. В апреле 2009 г. в Екатеринбурге прошла научно-практическая конференция для работников правоохранительных органов на тему «Актуальные проблемы противодействия экстремизму. Совершенствование механизмов взаимодействия субъектов антиэкстремистской деятельности», на которой обсуждались проблемы борьбы с межнациональной рознью и, в частности, предлагались такие меры, как повышение квалификации сотрудников, расследующих данные виды преступлений, введение в вузах и школах специальных курсов, которые воспитывали бы неприятия экстремизма и межнациональной розни, привлечение к сотрудничеству общественных организаций.

Сбор статистики о преступлениях на почве ненависти

Теперь о статистике. Выделение преступлений, совершенных по мотивам вражды и ненависти, в отдельную группу, позволяет собирать и анализировать статистику нападений на представителей тех или иных групп. Объективная и полная статистическая информация – необходимое условие для выработки государственной политики в области профилактики данного вида преступлений. Но для того, чтобы эта политика была эффективной, необходимо, чтобы статистика четко отражала ситуацию,

давала возможность судить о состоянии проблемы и не уводила в сторону от ее существа. Необходимо четко знать, в отношении каких групп совершаются преступления, представители каких групп подвержены наибольшему риску, от кого исходит угроза, каково соотношение насильственных и ненасильственных преступлений, имеющих дискриминационную составляющую.

Статистика будет давать искаженную картину, если не все факты нападений и инцидентов на почве ненависти будут документироваться и если мотив совершения преступления будет фиксироваться не во всех случаях, когда он реально имел место. Именно поэтому особую важность имеют результаты мониторингов, представляемых независимыми центрами и общественными организациями. Сравнение официальных и неофициальных данных может указать на проблемные места и поможет скорректировать стратегию.

Помимо статистических данных о преступлениях, совершенных по мотивам вражды и ненависти, для получения полной картины необходима статистика о статусе жертвы – обладали ли она одной или несколькими из «защищенных характеристик».

Здесь трудность состоит в том, что не всегда представляется возможным в документах учета отразить национальность жертвы и, тем более, то, к какой этнической группе относил ее нападавший. Не фиксируется и национальность преступника, так как в соответствии с конституциями и законодательством многих стран запрещено указывать национальность человека в официальных документах. Отсутствие статистики об этническом составе того или иного местного сообщества, о национальности нападавших и жертв, затрудняет выявление тенденций и ведение профилактической работы.

Преступления и инциденты

Безусловно, общество должно реагировать на все проявления агрессии по расовой, этнической, религиозной, языковой или иной принадлежности, определяющей идентичность личности. Но при этом важно разграничивать деяния, являющиеся преступными, и такое поведение, которое является враждебным по отношению к определенными группам или людям, но не образует состава преступления. Важно, чтобы законодательство и правоприменительная практика позволяли четко разграничить эти виды поведения. Стремление криминализировать *любые* проявления враждебности не способствуют, а препятствуют борьбе с враждой и ненавистью, поскольку отвлекают силы правоохранительных и судебных органов от серьезных, насильственных преступлений. Многие проявления неуважительного, дискриминационного, унижающего достоинство поведения можно преследовать в административном и гражданско-правовом порядке, а также использовать для борьбы с этим профессиональные кодексы этики, внутрикорпоративные правила, общественное мнение. Нельзя перекладывать всю ответственность и все меры по борьбе только на правоохранительные органы.

В общественном мнении должна быть создана атмосфера брезгливости, нетерпимости, недозволительности по отношению к расистским, антисемитским, гомофобным взглядам. 22 апреля 2009 г. Контрольно-дисциплинарный комитет Российского футбольного союза оштрафовал команду «Спартак» (Москва) на 500 тыс. руб. за плакат, приветствующий день рождения Гитлера, вывешенный болельщиками команды 5 апреля 2009 г. во время третьего тура чемпионата России «Спартак» — «Спартак» (Нальчик). Руководство команды обратилось в прокуратуру с просьбой расследовать инцидент и наказать виновных.

16 сентября 2008 г. Общественная коллегия по жалобам на прессу частично удовлетворила жалобу цыганских лидеров Н.Деметр и А.Бариева на телепрограмму «Кома», вышедшую в эфир в феврале 2004

и содержавшую целый ряд антицыганских заявлений. В решении коллегии, в частности, было отмечено, что готовившие программы журналисты «оказались в плену достаточно распространенных представлений об этнических истоках преступности», а сама программа «может быть воспринята как оскорбляющая национальные чувства цыган и закрепляющая в общественном сознании отчуждение по отношению к цыганам», но не разжигающая межнациональную рознь. НТВ предлагалось обсудить в журналистском коллективе состоявшееся решение Общественной коллегии и проинформировать Общественную коллегию о результатах обсуждения. К сожалению, телекомпания НТВ отказалась от сотрудничества с Коллегией.

Если появляется антисемитская, расистская, националистическая литература, а тем более псевдонаучная или учебная литература, в которой искажаются исторические факты, приводятся как доказанные некие теории, не основанные на научном знании, появляются статьи в прессе, унижающие достоинство того или иного народа или религии, - то это должно быть и вопросом ответственности перед профессиональным сообществом, научным сообществом, коллегами по цеху, в том числе ответственности дисциплинарной в соответствии с профессиональными кодексами чести и внутренними правилами. Только мерами уголовного преследования проблему решить нельзя.

Свобода слова и ответственность за разжигание вражды и розни: поиск баланса

Отдельно хотелось бы остановиться на том, как важно при введении ответственности за разжигание вражды и ненависти соблюдать баланс ценностей. Главная опасность, подстерегающая нас на этом пути, - желание криминализировать любые виды речи и самовыражения, которые могут быть неприятны, а тем более могут расцениваться как шокирующие, оскорбительные, провоцирующие. Обеспечивая неотвратимость наказания за разжигание вражды и ненависти, обеспечивая жесткую реакцию властей и общества на попытки посеять рознь и нетерпимость, приводящие к насилию, страху и массовым беспорядкам, мы, тем не менее, не должны забывать о свободе слова как о базовой, фундаментальной ценности, провозглашенной международно-правовыми документами, общими для стран региона ОБСЕ, и нашими конституциями.

Абсолютной свободы слова на самом деле не существует нигде. Требования «политкорректности» могут ограничивать ее даже больше, чем уголовный закон, и в ряде стран за расистские высказывания можно лишиться места в парламенте или работы на телевидении и в системе образования. Не все высказывания находятся под защитой свободы слова: право Совета Европы признает, что человеконенавистнические, ксенофобные высказывания, отрицание Холокоста, пропаганда фашизма и неонацизма, огульное причисление всех мусульман к террористам несовместимы с демократическими ценностями европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и могут преследоваться по уголовному закону. Какие запреты налагать на речь и какую ответственность вводить - уголовную, гражданско-правовую или морально-этическую - в определенной мере определяет само государство, поскольку у каждой страны - свои болевые точки и своя историческая память. Но список запрещенных тем и книг не должен расти бесконечно, ибо есть опасность того, что это приведет к цензуре и прекращению общественной дискуссии по тем темам, которые являются наиболее чувствительными для общества и по которым общественная дискуссия как раз наиболее важна.

«Необходимые в демократическом обществе» ("necessary in a democratic society") ограничения свободы слова должны быть очень тонкими, четко сформулированными, не оставлять места для расширенного толкования, быть внятными и понятными каждому члену общества, чтобы человек мог регулировать свое поведение без привлечения сонма экспертов каждый раз, когда он собирается открыть рот, написать статью или нарисовать картину либо шарж.

Очень важно, что прошедшая в Женеве в апреле этого года конференция по обзору дурбанского процесса в итоговом документе отметила важность соблюдения свободы выражения при борьбе с расизмом и нетерпимостью. Были опущены предложения о преследовании для богохульство и диффамацию религии, и это очень важно, потому что, как я уже сегодня говорила, нельзя бороться с нетерпимостью против одного какого-то взгляда на мир, одной религии, разжигания ненависти к одной какой-то этнической группе, стране или нации. Но дискуссии на эту тему показали, что для достижения единства в понимании существующих подходов к борьбе с ненавистью и враждой нам предстоит пройти еще очень долгий и трудный путь. Будем надеяться, что этот путь не будет омрачен новыми катаклизмами, войнами и столкновениями.

Заключение

В заключение хотелось бы отметить, что наша главная задача состоит в обеспечении неотвратимости наказания виновных лиц за совершенные ими по мотивам ненависти преступления и в защите жертв расизма и прочих видов нетолерантного, враждебного отношения. Самые строгие санкции в законодательстве не помогут справиться с этой бедой, если преступники будут уходить от ответственности или чувствовать снисхождение со стороны органов власти и полиции. Для того, чтобы добиться успеха, прежде всего, должно быть желание государств и органов власти искоренить страх и нетерпимость. Снисхождение к преступникам и попытка переложить хотя бы часть ответственности на жертву ставит под сомнение искренность желания ввести толерантность и бороться с ксенофобией и другими формами нетерпимости. Я хочу закончить словами сенатора Людмилы Нарусовой, которая, выступая на форме форуме "За гражданское согласие, против нетерпимости и экстремизма" в Общественной палате в Москве 22 апреля, отметила, что законодательной базы для борьбы с нетерпимостью мало, так как еще должно быть желание, и оно должно быть искренним.