



*МЕЖДУНАРОДНАЯ
КОНВЕНЦИЯ
О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ*

Distr.
GENERAL

CERD/C/431/Add.2
29 July 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

**ДОКЛАДЫ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫЕ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ
В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 9 КОНВЕНЦИИ**

**Семнадцатые периодические доклады государств-участников,
подлежащие представлению в 2001 году**

Добавление

Российская Федерация*

[Оригинал: на русском языке]
[10 апреля 2002 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение.....	1 - 2	2
Статья 2.....	3 - 63	2
Статья 3.....	64	18
Статья 4.....	65 - 104	18
Статья 5.....	105 - 133	27
Статья 6.....	134 - 137	33
Статья 7.....	138 - 141	34

* Настоящий документ содержит пятнадцатый, шестнадцатый и семнадцатый периодические доклады, подлежавшие представлению соответственно 6 марта 1998 года, 6 марта 2000 года и 6 марта 2002 года и препровожденные в виде единого доклада. Четырнадцатый периодический доклад Российской Федерации, а также краткие отчеты о заседаниях, на которых Комитет рассмотрел этот доклад, см. документы CERD/C/229/Add.15 и CERD/C/SR.1246, 1247.

Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и составлен в соответствии с Общими руководящими принципами, касающимися формы и содержания докладов, подлежащих представлению государствами-участниками в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Конвенции. Доклад охватывает период с января 1997 года по февраль 2002 года и содержит описание событий, происшедших со времени представления четырнадцатого периодического доклада Российской Федерации (CERD/C/229/Add.15). Кроме того, в докладе учтены заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации по итогам рассмотрения четырнадцатого периодического доклада России (CERD/C/304/Add.43).

2. В Приложении I¹ к настоящему докладу содержится проект Федеральной целевой программы "Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе на 2001-2005 годы", утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации 2 августа 2001 года. В Приложении II к настоящему докладу содержится информация о положении лиц, временно покинувших места постоянного проживания на территории Чеченской Республики Российской Федерации. В Приложении III к настоящему докладу содержится информация о положении цыган, проживающих на территории Российской Федерации. В Приложении IV к настоящему докладу содержится информация о положении турок-месхетинцев, проживающих на территории Российской Федерации.

Статья 2

3. Запрет на расовую дискриминацию закреплен в качестве одного из основных положений Конституции Российской Федерации 1993 года. Данное конституционное положение находится в полном соответствии с международными обязательствами России.

4. Основополагающий характер в контексте Конвенции имеет статья 19 Конституции, которая, в частности, гласит:

"1. Все равны перед законом и судом.

2. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного или должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности".

Следует отметить, что приведенный в пункте 2 статьи перечень обстоятельств, по которым запрещается дискриминация, не является исчерпывающим, что дает возможность расширительного и прогрессивного толкования при применении данной статьи.

5. Согласно пункту 5 статьи 13 Конституции "запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на ... разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни".

6. Статья 26 Конституции закрепляет за каждым право "определять и указывать свою национальную принадлежность. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности". Кроме того, пункт 2 указанной статьи предоставляет всем без исключения право "на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества".

7. Другим важным конституционным положением, имеющим целью запретить какую бы то ни было дискриминацию в российском обществе, является пункт 2 статьи 29, в котором, в частности, говорится: "Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства".

8. Следует также отметить, что в соответствии со статьей 28 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. В России признается право каждого на равенство перед законом независимо от отношения к религии и убеждений. Федеральный закон "О свободе совести и религиозных организациях", принятый 26 сентября 1997 года, регламентирует правоотношения в области прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания, а также правовое положение религиозных организаций.

9. В статье 59 Конституции предусматривается право гражданина Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных Федеральным законом случаях, на замену ее альтернативной гражданской службой. В развитие этого положения в настоящее время

в Государственной думе Российской Федерации ведется работа над проектом Федерального закона "Об альтернативной гражданской службе".

10. Указанные положения Конституции Российской Федерации развиваются в других нормативных правовых актах.

11. Значительное внимание запрещению любых форм дискриминации уделяется в Уголовном кодексе (УК) Российской Федерации, вступившем в силу с 1 января 1997 года. В частности, статья 4 главы I УК, касающейся задач и принципов Кодекса, устанавливает, что "лица, совершившие преступления, равны перед законом и подлежат уголовной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств".

12. Пункт f) части 1 статьи 63 УК в качестве общего правила предусматривает, что "совершение преступления по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды" является одним из обстоятельств, отягчающих наказание. Кроме того, совершение преступления "по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды" является квалифицирующим обстоятельством при назначении более сурового наказания по пяти статьям Кодекса: статье 105 ("Убийство"), статье 111 ("Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью"), статье 112 ("Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью"), статье 117 ("Истязание") и статье 244 ("Надругательство над телами умерших и местами их захоронения").

13. В главе 19 УК, озаглавленной "Преступления против конституционных прав и свобод граждан", имеется статья 136 "Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина", которая развивает соответствующее положение Конституции о равноправии:

"1. Нарушение равноправия граждан в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, причинившее вред правам и законным интересам граждан, наказывается штрафом в размере от 200 до 500 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев либо лишением свободы на срок до двух лет.

2. То же деяние, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, наказывается штрафом в размере от 500 до 800 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до восьми месяцев либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от двух до пяти лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет".

14. В отдельную статью 282 Кодекса, отнесенную в главу о преступлениях против основ конституционного строя и безопасности государства, выделен состав преступления, предусматривающий уголовную ответственность за возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды. В статье зафиксировано следующее:

"1. Действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, унижение национального достоинства, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, если эти деяния совершены публично или с использованием средств массовой информации, наказываются штрафом в размере от 500 до 800 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до восьми месяцев либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок от двух до четырех лет."

"2. Те же деяния, совершенные:

- a) с применением насилия или с угрозой его применения;
- b) лицом с использованием своего служебного положения;
- c) организованной группой,

наказываются лишением свободы на срок от трех до пяти лет".

15. Согласно статье 357 "Геноцид" за действия, "направленные на полное или частичное уничтожение национальной, этнической, расовой или религиозной группы путем убийства членов этой группы, причинения тяжкого вреда их здоровью, насильственного препятствия деторождению, принудительной передачи детей, насильственного переселения либо иного создания жизненных условий, рассчитанных на физическое уничтожение членов этой группы", предусмотрена уголовная ответственность вплоть до исключительной меры наказания - смертной казни. При этом следует учесть, что в настоящее время в России действует мораторий на исполнение смертных приговоров.

16. В связи с пунктом 14 Заключительных замечаний Комитета по ликвидации расовой дискриминации по итогам рассмотрения четырнадцатого периодического доклада Российской Федерации (CERD/C/304/Add.43) хотелось бы отметить следующее. Согласно статье 239 Уголовного кодекса "Организация объединения, посягающего на личность и права граждан", создание религиозного или общественного объединения, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами либо с побуждением к совершению иных противоправных деяний, в частности, связанных с разжиганием расовой розни и вражды, а равно руководство таким объединением влечет уголовную ответственность. Положения данной статьи в совокупности с предписаниями статьи 282 УК "Возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды", предусматривающей ответственность за действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, а равно пропаганду превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, в том числе за деяния, совершенные организованной группой, достаточно полно обеспечивают осуществление положений статьи 4 b) Конвенции.

17. Кроме уголовного законодательства, нормы, направленные на защиту лиц от проявлений каких-либо форм дискриминации, включены также в целый ряд других законов. Например, в Семейном кодексе указывается, что "запрещаются любые формы ограничения прав граждан при вступлении в брак и в семейных отношениях по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности" (пункт 4 статьи 1).

18. Аналогичные положения имеются и в других законодательных актах. В частности, Трудовой кодекс Российской Федерации, вступивший в силу с 1 февраля 2002 года, содержит целый ряд статей, направленных на искоренение дискриминации в сфере трудовых отношений. Так, запрещение дискриминации в сфере труда, а также обеспечение равенства возможностей работников без всякой дискриминации в соответствии со статьей 2 выделены в качестве основных принципов "правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений". Следует также упомянуть статьи 3 ("Запрещение дискриминации в сфере труда"), 4 ("Запрещение принудительного труда"), 11 ("Действие законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права"), 64 ("Гарантии при заключении трудового договора"), 132 ("Оплата по труду") и 391 ("Рассмотрение индивидуальных трудовых споров в судах").

19. В настоящее время продолжается работа над проектами законов, направленных на предотвращение и противодействие всем формам экстремизма, проявлений фашизма, в частности внесение изменений и дополнений в Уголовный кодекс (в части усиления

ответственности за разжигание межнациональной розни, нарушение прав человека и гражданина по национальному признаку), законопроекты "О противодействии политическому экстремизму", "О запрещении нацистской символики и литературы" и др.

20. В последнее время был принят ряд нормативных правовых актов, направленных на профилактику и пресечение экстремизма на территории Российской Федерации. В частности, распоряжением правительства Российской Федерации от 21 ноября 2000 года № 1643-р утвержден план мероприятий по реализации Программы государств - участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 года, включающий такие мероприятия, как создание базы данных о международных террористических и иных экстремистских организациях, их лидерах, а также причастных к ним лицам, о состоянии, динамике и тенденциях проявления экстремизма в государствах - участниках СНГ и других государствах; разработка комплекса мероприятий по активизации участия средств массовой информации в предотвращении пропаганды терроризма и иных проявлений экстремизма, по широкому освещению мер противодействия экстремистской деятельности компетентных органов государств - участников СНГ в данной сфере, по обеспечению скоординированного противодействия изготовлению и распространению материалов, пропагандирующих культ насилия и жестокости в средствах массовой информации, на рынке кино- и видеопродукции и информационной сети Интернет и т.д.

21. Кроме того, в целях создания комплексного законодательства, запрещающего дискриминацию во всех сферах жизни, разрабатывается ряд законопроектов, устанавливающих основные направления борьбы с проявлениями экстремизма, а также закрепляющих ответственность политических партий и движений, общественных и религиозных объединений за осуществление экстремистской деятельности. На создание системы прогнозирования и предупреждения политического и религиозного экстремизма направлены такие законопроекты, как "О противодействии политическому экстремизму", "О внесении изменений и дополнений в законодательные акты в связи с принятием Федерального закона "О противодействии политическому экстремизму" (внесены правительством Российской Федерации в Государственную думу Федерального собрания Российской Федерации 4 июня 1999 года), "О запрещении нацистской символики и литературы" (планируется к рассмотрению Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации). Так, законопроект "О противодействии политическому экстремизму", в частности, предусматривает запрещение судом деятельности общественных и религиозных объединений экстремистской направленности, конфискацию их имущества, ответственность руководителей и членов запрещенной организации за продолжение ее деятельности либо воссоздание запрещенной организации, запрет на распространение запрещенных материалов.

22. Были приняты нормативно-правовые акты и по конкретным вопросам, связанным с предотвращением проявлений расовой и национальной дискриминации и нетерпимости. Так, с учетом опасности угрозы всех форм политического экстремизма 23 марта 1995 года Президентом Российской Федерации был издан Указ № 310 "О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации". А Указом Президента Российской Федерации от 27 октября 1997 года № 1143 была образована Комиссия при Президенте Российской Федерации по противодействию политическому экстремизму в Российской Федерации, основной задачей которой является обеспечение взаимодействия органов государственной власти в борьбе с указанными проявлениями, выработка мер, направленных на предупреждение и устранение причин и условий, способствующих проявлению различных форм политического экстремизма, а также информирование общественности о результатах проделанной в этой области работы.

23. 2 августа 2001 года на заседании правительства Российской Федерации принят проект федеральной целевой программы "Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе".

24. Таким образом, можно отметить, что конституционные положения, гарантирующие неотъемлемые права человека и гражданина, в том числе связанные с его этнической принадлежностью, получили свое развитие в действующих нормативно-правовых актах. Законодательная база в этой сфере включает как отдельные положения и нормы, касающиеся установления принципов уважения и равного обращения для всех членов общества, независимо от этнической принадлежности, так и специальные законы, например Федеральный закон "О национально-культурной автономии" (1996 год), Федеральный закон "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" (1999 год) и др.

25. Последний направлен на защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов. Кроме того, 7 мая 2001 года был принят Федеральный закон № 49-ФЗ "О землях (территориях) традиционного природопользования Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации". Необходимость в подобном нормативном акте была вызвана в том числе резким ухудшением положения этих народов в условиях рыночной экономики.

26. Принимая во внимание тот факт, что политика по вопросам миграции непосредственно связана с межнациональными отношениями, а также обеспечением всех гражданских и иных прав человека, разрабатываемая и проводимая миграционная

политика основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права в этой сфере. Законодательство Российской Федерации в области предоставления убежища и существующая правоприменительная практика соответствуют нормам международного права, направленным против расизма и ксенофобии. Нормы Федерального закона "О беженцах" отвечают главным принципам Конвенции Организации Объединенных Наций о статусе беженцев 1951 года и, в частности, распространяются на всех без исключения иностранных граждан и лиц без гражданства, ищущих убежища на территории Российской Федерации, независимо от их расы, вероисповедания или страны происхождения. Вопросы миграции регулируются также Федеральным законом "О вынужденных переселенцах" от 19 февраля 1993 года.

27. Среди других законов, принятых за период после представления предыдущего периодического доклада Российской Федерации, следует назвать следующие: "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации"; "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"; "О внесении изменений в приложение 4 к Федеральному закону "О федеральном бюджете на 2000 год"; "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации".

28. Все указанные законы были приняты по инициативе Комитета Государственной думы по делам национальностей. В плане работы Комитета значится еще 30 законопроектов по национальной тематике. В том числе: "О реабилитации российских немцев (об особенностях применения Закона РСФСР "О реабилитации репрессированных народов" по отношению к российским немцам); "Об основах государственной национальной политики в Российской Федерации"; О внесении изменений и дополнений в статьи 1, 3, 5, 6, 7 и 20 Федерального закона "О национально-культурной автономии"; "О внесении дополнений в Федеральный закон "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации"; "О внесении дополнения в статью 7 Федерального закона "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"; Проект модельного закона для стран Содружества Независимых Государств "Об этнокультурных общественных объединениях граждан" и др. Сюда входят также законопроекты, разрабатываемые совместно с другими комитетами Государственной думы: "О русском языке как государственном языке Российской Федерации"; "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об образовании" (по вопросам этнокультурного образования); О внесении дополнения в статью 23 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе"; "О внесении дополнения в статью 50 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации".

29. В Комитете созданы подкомитет по национально-культурному развитию русского и других народов Российской Федерации, подкомитет по малочисленным народам, национальным меньшинствам и языковой политике и подкомитет по проблемам Северного Кавказа, репрессированных народов, беженцев и вынужденных переселенцев.

30. Об объеме деятельности Комитета может свидетельствовать тот факт, что в перечень вопросов ведения Комитета входит предварительное рассмотрение и подготовка к рассмотрению Государственной Думой законопроектов и (или) проектов постановлений палаты по следующим вопросам:

Реализация государственной национальной политики Российской Федерации;

Национально-культурное развитие русского народа и других народов Российской Федерации;

Гарантия прав коренных малочисленных народов и защита прав национальных меньшинств;

Защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (совместно с Комитетом Государственной думы по проблемам Севера и Дальнего Востока);

Социально-экономическая и этнополитическая обстановка на Северном Кавказе;

Содействие политическому урегулированию и соблюдению прав человека в Чеченской Республике (совместно с Комиссией Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации по содействию политическому урегулированию и соблюдению прав человека в Чеченской Республике);

Репрессированные народы, беженцы, вынужденные переселенцы и соотечественники за рубежом;

Взаимодействие с национально-культурными автономиями и иными национальными общественными объединениями (Ассамблеей народов России, региональными ассамблеями, ассоциациями малочисленных народов и т.п.);

Создание и деятельность национально-территориальных органов местного самоуправления;

Финансирование государственной национальной политики и принятых в этих целях федеральных и региональных программ (совместно с Комитетом Государственной думы по бюджету и налогам);

Финансирование национально-культурных и общественных объединений (совместно с Комитетом Государственной думы по бюджету и налогам);

Федеративные отношения в Российской Федерации (совместно с Комитетом Государственной думы по делам Федерации и региональной политике);

Языковая политика (совместно с Комитетом Государственной думы по образованию и науке и Комитетом Государственной думы по культуре и туризму);

Реализация общепризнанных принципов и норм международного права по национальным вопросам (совместно с Комитетом Государственной думы по международным делам).

31. Поскольку национальная политика затрагивает широкий спектр общественных отношений, которые подлежат правовому регулированию, Комитет принимает активное участие в подготовке к рассмотрению Государственной думой законопроектов и (или) проектов постановлений палаты с дачей обязательных для рассмотрения палатой заключений по вопросу национальной политики (в части ведения Комитета).

32. Кроме того, Комитет осуществляет рассмотрение иных вопросов:

- Участие в официальных мероприятиях по национальным проблемам, проводимых другими федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, международными организациями;
- Взаимодействие с комитетами и комиссиями по делам национальностей законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, проведение совместных совещаний, семинаров, конференций и индивидуальных консультаций;

- Взаимодействие с национально-культурными автономиями и другими национальными общественными объединениями и движениями Российской Федерации, проведение совместных мероприятий по национальным проблемам;
- Организационное, документационное, информационное, материально-техническое обеспечение деятельности Комиссии Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации по содействию политическому урегулированию и соблюдению прав человека в Чеченской Республике.

33. Комитет активно взаимодействует со многими национальными общественными объединениями, в первую очередь с Ассамблеей народов России, с национально-культурными автономиями разного уровня, которых в стране насчитывается около двухсот.

34. По инициативе и при активном участии депутатов Комитет провел в 2000-2001 годах парламентские слушания на следующие темы: "О реализации Федерального закона "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" (13 июня 2000 года); "О проекте федерального закона "Об Уполномоченном Федерального собрания по правам народов Российской Федерации" (19 декабря 2000 года); "О проекте федерального закона "Об основах государственной национальной политики Российской Федерации" (16 февраля 2001 года); "О проекте федерального закона "О русском народе" (25 мая 2001 года), а также свыше десяти "круглых столов" по различным проблемам межнациональных отношений в Российской Федерации.

35. Указанные мероприятия вызывают живой интерес у российской общественности. Материалы парламентских слушаний и "круглых столов", как правило, публикуются и широко освещаются в средствах массовой информации. По их результатам проводятся пресс-конференции.

36. В помощь депутатам Комитет подготовил выпуск сборников законов и иных правовых актов по национальной проблематике. Два выпуска уже изданы.

37. По инициативе и при участии Комитета Институтом этнологии и антропологии Российской академии наук подготовлены карты "Народы России и сопредельных стран". Совместно с этим институтом и Приволжским федеральным округом подготовлена карта, отражающая этнический и конфессиональный состав населения Поволжья.

38. В соответствии с решением Организации Объединенных Наций о проведения десятилетия коренных малочисленных народов депутаты Комитета приняли участие в организации и проведении четырех съездов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.
39. Комитет стремится взаимодействовать с аналогичными структурами представительных органов власти субъектов Российской Федерации, например с правительствами Москвы, Санкт-Петербурга, Калининграда, Петрозаводска, Улан-Удэ и др.
40. При Комитете создан и активно действует Экспертный совет из видных российских ученых-специалистов по национальным проблемам, в котором насчитывается более ста человек.
41. В целях поощрения развития национального изобразительного и прикладного искусства Комитет регулярно организует периодические выставки российских художников в различных выставочных залах Москвы и за рубежом, а также концерты учащихся российских школ с этнокультурной компонентой.
42. Комитет заключил несколько соглашений о сотрудничестве с научными и учебными заведениями Москвы и российских регионов. В связи с организацией федеральных округов Комитет планирует заключать соглашения о сотрудничестве с округами. В настоящее время такое соглашение заключено с Приволжским федеральным округом.
43. В Комитете регулярно проводятся встречи депутатов с парламентариями дальнего и ближнего зарубежья. Депутаты Комитета активно участвуют в межпарламентских контактах, выезжают в деловые поездки в страны ближнего и дальнего зарубежья.
44. Комитет проводит большую работу с заявлениями и обращениями граждан. Например, только за 2001 год в Комитет поступило свыше четырехсот письменных обращений, как из Российской Федерации, так и из-за рубежа. За этот же период было принято более 350 граждан.
45. Помимо документов законодательного уровня Государственная дума приняла ряд таких правовых актов, как постановления. Например, постановление Государственной думы "О заявлении Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации "О недопустимости действий и высказываний, осложняющих межнациональные отношения в Российской Федерации".

46. Одним из основных документов, регулирующих сферу национальных отношений в России, является Концепция государственной национальной политики России, утвержденная Президентом Российской Федерации в 1996 году. В соответствии с Концепцией государственная политика в этой области строится на принципах равенства прав и свобод человека и гражданина, независимо от его расы, языка, вероисповедания; сохранения исторически сложившейся целостности государства; сохранения и развития языков и культур народов России; своевременного и мирного разрешения противоречий и конфликтов; запрещения деятельности, направленной на возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды. 19 июля 2001 года на заседании Правительства Российской Федерации рассмотрен проект Концепции миграционной политики и программа действий по ее реализации на 2001-2002 годы. Указом Президента Российской Федерации от 16 октября 2001 года № 1230 функции упраздненного Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации в части, касающейся реализации миграционной политики, переданы Министерству внутренних дел Российской Федерации. Более подробно данный вопрос регулируется Указом Президента Российской Федерации от 23 февраля 2002 года № 232 "О совершенствовании государственного управления в области миграционной политики".

47. План мероприятий по реализации концепции государственной национальной политики включает законотворческую работу по гармонизации межнациональных отношений и совершенствованию федеративного устройства; подготовку и реализацию федеральных и региональных программ, отдельных мероприятий по социально-экономическому и национально-культурному развитию субъектов Российской Федерации и народов России, научно-аналитическое, информационное и кадровое обеспечение задач, поставленных в Концепции. В исполнении Концепции, как и Плана ее реализации, являющихся общегосударственными задачами, участвуют ряд федеральных министерств и ведомств, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, национальные общественные объединения, национально-культурные автономии.

48. Большое внимание в Плате уделяется мерам предупредительного характера, рассчитанным на все группы населения, направленным на воспитание толерантности, нетерпимости к проявлениям национализма и шовинизма, в частности: созданию системы этнологического мониторинга; улучшению патриотического воспитания военнослужащих, формированию в воинских коллективах атмосферы межнационального уважения и согласия. В высших учебных заведениях Министерства обороны, Министерства внутренних дел, Федеральной службы безопасности, Федеральной

пограничной службы ведутся учебные курсы по основам государственной национальной политики, истории, традициям и культуре народов России.

49. Эпицентр национальной политики все больше перемещается на региональный уровень. Уже более 60 субъектов Российской Федерации разрабатывают и осуществляют региональные программы национально-культурного развития народов и этнических групп и их межнационального сотрудничества, учитывающие социально-экономические, этнические и демографические особенности каждого конкретного субъекта Российской Федерации. К примеру, благодаря реализации данных конкретных программ в России обучение на родном языке на том или ином этапе образования осуществляется на 35 языках народов России, всего же за счет государственного финансирования изучается свыше 80 языков российских народов и этнических групп. Значительно увеличилось число языков, на которых издаются газеты, ведутся радио- и телепередачи (до 100 языков).

50. Практически во всех субъектах Российской Федерации при органах государственной власти созданы межнациональные координационные советы совещательно-консультативного характера, учреждена Ассамблея народов России, созданы ее региональные отделения. Регулярно проводятся конференции, съезды народов тех или иных регионов по вопросам формирования толерантности, межнационального согласия. Особое внимание уделяется на различных форумах роли прессы в позитивном развитии межнациональных отношений. В Москве, других крупных городах Российской Федерации при органах исполнительной власти круглосуточно работают линии прямой связи с гражданами, подвергшимися тем или иным формам дискриминации, и принимаются оперативные меры.

51. По данным органов юстиции в Российской Федерации зарегистрировано 11 федеральных национально-культурных автономий (НКА): немецкая, украинская, корейская, белорусская, азербайджанская, сербская, лезгинская, татарская, цыганская, еврейская, курдская; региональных - более 100, местных - более 200.

52. Продолжается работа по становлению национально-культурной автономии и приданию данному институту реальных возможностей по решению задач сохранения и развития этнической культурной самобытности.

53. В силу сложившейся сложной экономической ситуации затруднено исполнение положений закона о государственной поддержке (финансовой) деятельности национально-культурных автономий.

54. Вместе с тем в бюджетах ряда субъектов Российской Федерации предусмотрены специальные статьи расходов на поддержку деятельности НКА (Тюменская, Омская, Саратовская области, город Москва и др.).

55. Общая социально-экономическая ситуация, последствия промышленного освоения территорий неблагоприятно сказались на физическом состоянии аборигенных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Из 45 народов на грани исчезновения находятся примерно 10 народов. Средняя продолжительность жизни на 15 лет ниже чем по России в целом.

56. О внимании властей к проблеме положения коренных народов России свидетельствует тот факт, что в приоритетном порядке были приняты законы "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", "Об общих принципах, организации и деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока", "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока", устанавливающие правовые рамки возрождения традиционного уклада жизни в современных условиях. В ряде регионов проблема традиционного природопользования и ведения хозяйства решена посредством принятия специальных положений (Амурская, Магаданская, Читинская области, Красноярский край), нормативно-правовых актов в Республике Саха (Якутия). В Республике Бурятия, Таймырском и Чукотском автономном округах земли выделяются на правах временного пользования и аренды, в Мурманской и Сахалинской областях рыбопромысловые участки закреплены за родовыми хозяйствами и предприятиями.

57. Реализуются Федеральные целевые программы "Дети Севера" и "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2010 года".

58. Органами исполнительной власти проводится и профилактическая работа по предупреждению дискриминации. Оказывается поддержка деятельности Международной общественной организации "Достлуг-Дружба", созданной в городе Туле (Тульская область) лицами азербайджанской национальности. Одной из ее основных задач является защита прав и интересов граждан различных национальностей во взаимодействии с исполнительными, судебными органами государственной власти. В 2000 году была проведена научно-практическая конференция "Взаимодействие национально-общественных объединений и национально-культурных автономий с органами МВД России по защите чести и интересов граждан Российской Федерации" при организационном содействии Министерства по делам Федерации, национальной и миграционной политике России и МВД России.

59. Правительство Москвы постоянно рассматривает вопросы взаимодействия общественных организаций и органов государственной власти по проблемам недопущения дискриминации. В рамках "круглого стола" "Россия: народы и культуры" большое внимание отводится проблеме "Народы Кавказа и их московские диаспоры", организуются встречи с представителями МВД России и других органов государственной власти, с депутатами Московской городской Думы. Действует "горячая линия" Московского Правительства, где по телефону можно сообщать о фактах дискриминации.

60. В Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации поступают, хотя и немногочисленные, но в то же время весьма тревожные обращения по поводу дискриминации отдельных граждан по национальному признаку. Нередко это жалобы на действия сотрудников местных правоохранительных органов, отдельных представителей администрации, которые, по мнению заявителей, превышают свои полномочия, применяют санкции и возбуждают уголовные дела, исходя не из тяжести тех или иных проступков или правонарушений (деяний), а руководствуясь принадлежностью людей к той или иной "некоренной" национальности. Чаще всего в эту категорию попадают выходцы из регионов Северного Кавказа и республик Закавказья. По данным жалобам Министерство обращается в соответствующие федеральные органы или органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выезжает на места для выяснения ситуации и решения возникших вопросов.

61. Так, Министерство совместно с МВД России занималось по просьбе Конгресса поляков в России вопросом о противоправных действиях в отношении председателя культурно-просветительского общества поляков "Пяст" Виктора Потевски и членов его семьи в городе Нижний Тагил.

62. В связи с жалобой общественной организации дагестанской диаспоры по факту избиения нескольких представителей народов Дагестана в феврале 2001 года, проживающих в городе Кологриве Костромской области, представители руководства Миннаца России, МВД России и Прокуратуры России выезжали на место. Вопрос был обсужден совместно с представителями местной администрации и дагестанской общественной организации, и приняты меры по недопущению подобных конфликтов в будущем.

63. Одной из наиболее актуальных проблем европейской (и мировой) политики является проблема национальных меньшинств, которая затрагивает как внутреннюю компетенцию, так и межгосударственные отношения. В 2001 году Российская Федерация ратифицировала Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств, принятую в

1995 году Советом Европы. Одновременно в Комитете Государственной думы по делам национальностей разрабатывается проект федерального закона о защите прав национальных меньшинств.

Статья 3

64. В качестве правопреемника Союза Советских Социалистических Республик Российская Федерация является участником Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него от 30 ноября 1973 года (СССР подписал данную Конвенцию 12 февраля 1974 года и ратифицировал 26 ноября 1975 года) и Международной конвенции против апартеида в спорте от 10 декабря 1985 года (подписана СССР 16 мая 1986 года и ратифицирована 14 июня 1987 года).

Статья 4

65. Как уже указывалось выше, в соответствии со статьей 282 УК России за действия, совершенные публично или с использованием средств массовой информации, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, унижение национального достоинства, а равно пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности может наступить уголовная ответственность. В качестве примера деятельности, направленной на запрещение организаций, поощряющих расовую дискриминацию и занимающихся подстрекательством к ней, можно привести решение мэрии Москвы и Московской городской думы о запрете деятельности организации "Русское национальное единство" (РНЕ).

66. Примерами действий антисемитской направленности, образующих состав преступления, предусмотренного статьей 282 кодекса, являются систематическая публикация главным редактором московской газеты "Штурмовик" К.Р. Касимовским материалов, унижающих национальное достоинство лиц еврейской национальности, и публикация призывов жителя владимирской области А.А. Сергеева, направленных против лиц указанной национальности. Касимовский и Сергеев привлечены к уголовной ответственности и осуждены. В настоящее время судебные решения вступили в законную силу. Кроме того, к уголовной ответственности привлечены А.М. Айрапетян и П.П. Дроздов по факту взрыва 5 ноября 1998 года в здании Московской еврейской религиозной общины "Марьино роща", а также Н.В. Кривчун, совершивший покушение на убийство директора еврейского культурного центра Л.Я. Каймовского (статья 30, пункт 3; подпункт к) пункта 2 статьи 105 Уголовного кодекса).

67. По инициативе МВД России в отношении средств массовой информации (СМИ), издающих и печатающих материалы, содержание которых направлено на пропаганду фашизма, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни (газеты: "Русский порядок", "Память", "Я русский"; журналы: "Русич", "Русская правда"; книги: П. Шибин "У истоков великой трагедии", Б. Миронов "Что делать Русским в России" и т.д.), в органы юстиции и прокуратуры города Москвы, а также Госкомпечати России направлены письма для признания недействительными свидетельства о регистрации данных средств массовой информации, решения вопроса об отзыве лицензии у полиграфических предприятий, где они издавались, а также привлечения к ответственности авторов публикаций.

68. По результатам проверки, проведенной Прокуратурой города Москвы, возбуждено уголовное дело в отношении учредителя и директора ТОО фирмы "Витязь" В.И. Корчагина, которым в 1998 году изданы и распространены книги "Следы зверя в России", "У истоков великой трагедии" и "Что делать Русским в России", содержание которых направлено на пропаганду социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

69. Выше также указывалось, что кроме статьи 282 в Уголовном кодексе Российской Федерации предусмотрена уголовная ответственность за нарушение равноправия граждан в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, причинившее вред правам и законным интересам граждан (статья 136 УК), а также за геноцид - действия, направленные на полное или частичное уничтожение национальной, этнической, расовой или религиозной группы путем убийства членов этой группы, причинения тяжкого вреда их здоровью, насильственного воспрепятствования деторождению, принудительной передачи детей, насильственного переселения либо иного создания жизненных условий, рассчитанных на физическое уничтожение членов этой группы (статья 357 Кодекса).

70. В последнее время в Российской Федерации получили распространение различные проявления экстремизма, которые провоцируют нестабильность в обществе, способствуя ослаблению российской государственности в целом. Это выражается в том, что в отдельных субъектах Российской Федерации возникают сепаратистские настроения и создают для экстремистов благоприятную возможность реализации их целей и задач. Указанные явления создают реальную угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, ведут к нарушениям прав и свобод человека и гражданина.

71. Законом Российской Федерации "О средствах массовой информации" (статья 4) установлен запрет на использование средств массовой информации в целях разжигания национальной нетерпимости и розни.

72. В соответствии со статьями 4 и 16 этого Закона региональными управлениями Министерства печати России вносятся предупреждения печатным СМИ (например, внесены предупреждения редактору газеты "Русские ведомости" В.И.Корчагину, редакциям газет "Штурмовик", "Мое дело", "Локид", "Миф" и другим).

73. Безусловно, самым острым и действенным методом правового применения против экстремизма является возбуждение уголовного преследования и привлечение к установленной законом ответственности виновных лиц.

74. В Томской области было возбуждено уголовное дело в соответствии с частью 1 статьи 282 Кодекса в отношении П.А. Рожина по факту обнаружения листовок в различных районах города Томска, содержащих призывы к возбуждению национальной вражды. 15 декабря 1999 года он осужден к трем годам лишения свободы условно.

75. В Республике Дагестан расследовалось уголовное дело по обвинению М.Б. Мусаева за распространение книги "Газават или как стать бессмертным" по части 1 статьи 282 УК. Судом города Хасавюрта подсудимому назначено наказание в виде трех лет лишения свободы.

76. Как уже указывалось, Конституцией Российской Федерации (статья 13) запрещены создание и деятельность тех общественных объединений, цели или действия которых направлены, в частности, на "разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни". Соответствующие положения, позволяющие запретить деятельность организаций, которые поощряют расовую и национальную дискриминацию, занимаются подстрекательством к ней, закреплены в законе "Об общественных объединениях" (от 19 мая 1995 года). В соответствии со статьей 16 этого закона запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государств, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни. В связи с этим Министерству юстиции Российской Федерации и Генеральной прокуратуре Российской Федерации предоставлены достаточные полномочия для осуществления контроля над соответствием деятельности общественных объединений их уставным целям.

77. Вместе с тем нельзя не учитывать, что отсутствие адекватного сегодняшнему положению дел законодательства, направленного на борьбу с проявлениями политического экстремизма, и содержащего четкие определения понятий действий, влекущих различные формы ответственности, весьма осложняет работу правоохранительных органов по пресечению проявлений экстремизма.

78. Неэффективность борьбы с проявлениями политического экстремизма связана прежде всего со сложностью доказательства вины. В помощь следственным работникам Научно-исследовательским институтом проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре совместно с Академией Федеральной службы безопасности Российской Федерации было разработано методическое пособие по расследованию преступлений, связанных с политическим экстремизмом. В прокуратуры субъектов Российской Федерации для использования в их надзорной деятельности направлены методические рекомендации по расследованию преступлений о разжигании расовой, национальной и религиозной розни.

79. Прокурорам субъектов Российской Федерации направлены методические рекомендации о расследовании преступлений, связанных с нарушением равноправия граждан по признаку национальности, расы или отношения к религии. Даны указания о немедленном информировании Генеральной прокуратуры Российской Федерации о каждом факте подобной противоправной деятельности и принятых мерах прокурорского реагирования.

80. Введение в действие с 1 января 1997 года нового Уголовного кодекса Российской Федерации способствовало совершенствованию правовых оснований для борьбы с различными формами расовой дискриминации, включая фашизм и иные формы политического экстремизма. Но Кодекс не содержит нормативно-правового определения понятий "фашизм" и "политический экстремизм". Это прежде всего не дает возможности правильно квалифицировать то или иное противоправное действие экстремистского характера. Отсутствие этих понятий является тормозом и для исполнения Указа Президента Российской Федерации от 23 марта 1995 года № 310 "О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации".

81. Подтверждением этому является проведенное Генеральной прокуратурой Российской Федерации обобщение практики применения уголовного законодательства, направленного на борьбу с проявлениями фашизма и политического экстремизма, которое показало, что прокурорско-следственные работники испытывают трудности при определении смысловой направленности текстов публикаций, кино-, фото-, аудио- и

видеоматериалов. В результате чего при назначении и использовании экспертных и консультативных заключений допускаются ошибки, в результате которых уголовные дела не доходят до суда.

82. Министерство юстиции Российской Федерации внимательно подходит к регистрации общественных объединений и осуществляет контроль за соответствием их уставов Конституции Российской Федерации. В связи с этим ряду организаций после проведения правовой экспертизы учредительных документов было отказано в регистрации на том основании, что их уставы противоречат Конституции и их деятельность носит противоправный характер.

83. Но многие из этих организаций продолжают действовать. Практически с момента создания и попытки регистрации Устава деятельность общественно-политической организации "Русское национальное единство" находится в поле зрения Генеральной прокуратуры. В 1997 году в Министерство юстиции Российской Федерации поступали заявления и учредительные документы на государственную регистрацию общественного движения РНЕ. Оба раза в регистрации было отказано. Обращения руководства РНЕ в судебные инстанции с иском к Министерству юстиции России о необоснованном отказе в регистрации оставлены без удовлетворения.

84. Однако, по данным на 1 января 1999 года, РНЕ имеет региональные отделения, учитывая незарегистрированные, в 64 субъектах Российской Федерации (400 городах). Численность ее членов составляет от 3-5 до 25 тысяч человек. Значительное расхождение вызвано тем, что некоторыми ведомствами учитывается число членов и сторонников незарегистрированных организаций РНЕ, а другими - только зарегистрированных. Наиболее многочисленны и активны отделения - в городе Москве (3 марта 1999 года прокурор города Москвы С. Герасимов обратился в Московский городской суд с требованием ликвидировать РНЕ, и соответствующее судебное решение было принято), Московской области, Красноярском и Ставропольском краях, Нижегородской, Новосибирской, Калининградской, Саратовской, Челябинской и Пермской областях, на Сахалине и Камчатке. Пополнение РНЕ происходит в основном за счет сторонников "русской национальной идеи".

85. Два отделения РНЕ - в Республике Башкортостан и Вологодской области свою деятельность прекратили в 1998 году.

86. Уставы ряда противоправных общественных объединений не содержат призывов к насильственному изменению конституционного строя, созданию военизированных формирований и т.д. Истинные цели и задачи таких объединений обычно

закамуфлированы под военно-патриотические. В таких случаях нет формальных оснований для отказа в их регистрации. И, следовательно, у Министерства юстиции остается только возможность последующего контроля за их непосредственной деятельностью.

87. При выявлении нарушений общественными объединениями действующего законодательства или совершении ими действий, противоречащих их уставным целям, органом, регистрирующим общественные объединения, может быть вынесено руководящим органам данных объединений письменное предупреждение с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения. После вынесения двух предупреждений деятельность такого общественного объединения приостанавливается. Кроме того, деятельность общественных объединений может быть приостановлена в случае нарушения российской Конституции, конституций субъектов Российской Федерации, российского законодательства по решению суда, а в случаях неоднократных или грубых нарушений закона или иных правовых актов либо при систематическом осуществлении общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям, общественное объединение может быть ликвидировано по решению суда.

88. Большую сложность продолжает составлять непроработанность правовой базы противодействия пропаганде идей политического экстремизма в средствах массовой информации.

89. По решению суда деятельность общественных объединений может быть приостановлена или запрещена одновременно с ликвидацией общественного объединения в случае нарушения Конституции Российской Федерации, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, законодательства Российской Федерации. Сходные положения содержит законопроект "О политическом экстремизме", который находится на рассмотрении в Государственной думе.

90. В то же время Генеральной Прокуратурой ряду прокуроров субъектов Российской Федерации направлено поручение немедленно организовать поручение разовых широкомасштабных акций с участием сотрудников органов внутренних дел, федеральной службы безопасности, таможенного комитета и пограничной службы с целью изъятия газет и литературы, аудио-, кино-, видеопroduкции, направленных на пропаганду фашизма, возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности государства, подрыв его безопасности, создание вооруженных формирований, и задержание лиц их распространяющих, для принятия к ним правовых мер. Подобные меры предложено

проводить систематически, но не реже одного раза в месяц, а об их результатах и принятых мерах информировать Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

91. Вопросы противодействия любым проявлениям политического экстремизма и исполнения Указа Президента Российской Федерации № 310 от 23 марта 1995 года "О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации" постоянно находятся в поле зрения органов прокуратуры.

92. Работа осуществляется во взаимодействии с другими правоохранительными органами и ведомствами.

93. Одной из форм организации надзора за исполнением законов о межнациональных отношениях в Генеральной прокуратуре Российской Федерации является взаимодействие с Комиссией по противодействию политическому экстремизму в Российской Федерации при Президенте Российской Федерации.

94. Кроме того, при Генеральной прокуратуре Российской Федерации образована и действует Межведомственная рабочая группа по вопросам противодействия политическому экстремизму, в состав которой входят также представители ФСБ, МВД, Государственного таможенного комитета, Минюста и Минпечати России. В этой группе тщательно прорабатываются имеющиеся и поступающие материалы, определяются пути конкретной реализации намеченных мероприятий, скоординированных действий различных ведомств.

95. Постоянно ведется активная работа по предупреждению и пресечению проявлений экстремизма и по линии Содружества Независимых Государств (СНГ). В соответствии с Планом основных мероприятий по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в июне 2001 года было проведено координационное совещание руководителей правоохранительных органов Российской Федерации, где разрабатывался комплекс мер, направленных на усиление борьбы с исламским экстремизмом. Во исполнение этого же Плана 21-22 марта 2001 года в городе Минске Исполнительным комитетом СНГ при участии представителей всех заинтересованных ведомств, в том числе и Генеральной прокуратуры Российской Федерации, проведена Научно-практическая конференция по вопросам совершенствования работы правоохранительных органов государств - участников СНГ в борьбе с преступностью и борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма.

96. В настоящее время в Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации рассматривается проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации" (в части уточнения объективной стороны деяний, связанных с разжиганием национальной розни и усиления ответственности за них). Указанным проектом предполагается внесение изменений и дополнений в статьи 136, 280 и 282 Уголовного кодекса Российской Федерации. В данном законе предусмотрено усиление уголовной ответственности за оскорбления чести и достоинства граждан по национальному признаку, выделяя в первую очередь ответственность не только рядовых исполнителей, но и руководителей националистических организаций и движений.

97. В правовых актах многих субъектов Российской Федерации не только отсутствуют положения, направленные на дискриминацию представителей национальных меньшинств, но и, наоборот, национальным меньшинствам предоставлены широкие права по сохранению своих традиций, культур, языков. Например, в соответствии с Федеральным законом "О национально-культурной автономии" в Ставропольском крае зарегистрировано 12 национально-культурных автономий и 49 национально-культурных общественных организаций, в Краснодарском крае - 6 национально-культурных автономий и 120 национально-культурных организаций. В Республике Адыгея функционируют армянское культурно-просветительское общество "Дружба", общественное объединение греков "Арго" и другие формы национально-культурного самоопределения, в Калмыкии - славянская ассоциация "Зов", казахский национально-культурный центр "Жерлестер", дагестанский культурный центр "Сабур".

98. В то же время, к сожалению, в конституционных актах ряда субъектов Российской Федерации содержатся некоторые дискриминационные положения. Так, в конституциях республик Адыгея и Ингушетия продолжают содержаться нормы, направленные на ограничение прав и свобод человека и гражданина. Основными законами этих субъектов Российской Федерации закреплено, что кандидат в Президенты Республики обязан владеть русским языком и языком титульной нации. Кроме того, пунктом 1 статьи 35 Конституции Ингушетии предусмотрено обязательное изучение русского и ингушского языков в общеобразовательных учреждениях Республики. В соответствии с пунктом 2 статьи 26 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободный выбор языка обучения. Приведенные нарушения, наряду с другими противоречиями основному закону страны и федеральному законодательству, изложены в информации Генерального прокурора в правительство России о необходимости проверки в Конституционном суде Российской Федерации основных нормативно-правовых актов ряда Северо-Кавказских субъектов на предмет их соответствия федеральному законодательству.

99. Федеральным конституционным законом "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами учреждена должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

100. Деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты закрепленных статьей 19 Конституции Российской Федерации прав и свобод граждан.

101. В структуре рабочего аппарата Уполномоченного образованы отделы по вопросам миграции и по религиозным и национальным вопросам, осуществляющие подготовку предложений для федеральных органов государственной власти по предупреждению расовой и национальной дискриминации. Кроме того, в компетенцию указанных отделов входит рассмотрение жалоб о нарушениях прав граждан по религиозным и национальным мотивам, прав беженцев и вынужденным переселенцев. В сентябре 2000 года Уполномоченным по правам человека был опубликован и направлен в органы государственной власти Российской Федерации специальный доклад "О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации", в котором была обобщена информация о соблюдении прав человека в области миграции, проанализированы наиболее распространенные случаи ограничения конституционного права граждан на свободный выбор места пребывания и жительства, содержится информация о деятельности Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав граждан, а также высказаны предложения по совершенствованию в связи с этим законодательства и правоприменительной практики.

102. Уполномоченный неоднократно встречался с представителями национальных диаспор и неправительственных организаций. Так, в частности, 13 марта 2001 года была проведена встреча в представительстве УВКБ ООН с лидерами этнических общин лиц, ищущих убежище на территории Российской Федерации. 14 марта 2001 года состоялась встреча с главой миссии Международного комитета Красного Креста. 6 апреля 2001 года организовано посещение Центра традиционных религий. 12 апреля 2001 года Уполномоченный принял участие в работе конгресса малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, а 8 июня встретился с руководством Ассоциации малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. 28 июня 2001 года состоялась встреча Уполномоченного с представителями чеченской диаспоры в Постоянном представительстве Чеченской Республики при Президенте Российской Федерации.

103. Уполномоченный и сотрудники его рабочего аппарата совершают регулярные поездки в Северокавказский регион, в ходе которых обсуждаются вопросы соблюдения и защиты прав человека, включая меры, направленные на предотвращение дискриминации по признакам расы и национальности.

104. Институт Уполномоченного по правам человека получил развитие в субъектах Российской Федерации, в 17 из которых назначены свои Уполномоченные по правам человека. Кроме того, в 8 субъектах Российской Федерации приняты законы об Уполномоченном по правам человека в субъекте Российской Федерации. Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации совместно с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации в настоящее время ведется работа по подготовке Федерального закона "Об основах деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации".

Статья 5

105. Законодательство, регулирующее вопросы избирательного права, содержит соответствующие положения, не допускающие агитацию, возбуждающую социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также запрещающие пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства (федеральные законы "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" от 19 сентября 1997 года № 124-ФЗ, "О выборах Президента Российской Федерации" от 31 декабря 1999 года № 228-ФЗ и др.).

106. В ходе осуществляемой в Российской Федерации реформы судебной системы значительное внимание уделяется укреплению судебной защиты прав человека. Перед правосудием стоят такие задачи, как обеспечение прав и свобод человека, пресечение любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. В этой связи проводится работа, направленная на укрепление судебной системы и независимости судебных органов. В 1997 году были приняты Федеральный закон "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации", Федеральный закон "О судебных приставах", в 1998 году - Федеральный закон "О мировых судьях в Российской Федерации". С 1 июля 2002 года вводится в действие новый Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, подробно регулирующий вопросы судебной защиты прав человека.

107. Защита гарантированных Конституцией Российской Федерации прав лиц, которые могли бы стать или стали жертвами угроз, актов дискриминации, враждебного отношения либо насилия в связи с их этнической, культурной, языковой принадлежностью либо вероисповеданием осуществляется в субъектах Российской Федерации в основном в рамках федерального законодательства: статьями 3 и 4 Трудового кодекса Российской Федерации, статьей 228 Кодекса об административных правонарушениях РСФСР (КоАП), пунктом 1 статьи 1, пунктом 2 статьи 2 и пунктом 1 статьи 17 Гражданского кодекса, статьями 136, 282, 357 УК России. Вопросы обеспечения прав всех лиц, в том числе принадлежащих к нацменьшинствам, в ходе их задержания, ареста, содержания под стражей, привлечения в качестве обвиняемых регламентированы соответствующими статьями Уголовно-процессуального кодекса России, вступающего в силу с 1 июля 2002 года. Никаких ограничений либо преимуществ представителям национальных меньшинств законодательством в субъектах Федерации в сравнении с федеральным не предусмотрено.

108. Наиболее эффективным методом правового реагирования на факты нарушения равноправия граждан по признаку расы, национальности или вероисповедания является уголовное преследование лиц за совершение указанных действий. В Уголовном кодексе Российской Федерации, введенном в действие с 1 января 1997 года, содержится целый ряд правовых норм, имеющих своей целью предупреждение и пресечение проявлений расовой, национальной и религиозной дискриминации, охрану прав и свобод всех граждан от преступных посягательств.

109. В УК предусмотрена уголовная ответственность за такие виновно совершенные общественно опасные деяния, как нарушение равноправия граждан (статья 136 УК РФ); возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды (статья 282 УК РФ).

110. В целом уголовное законодательство России аккумулировало в себя современные требования международного права в сфере межрасовых отношений и в основном соответствует им.

111. В соответствии с пунктами 13, 16 и 18 (подпункт "а") заключительных замечаний Комитета по ликвидации расовой дискриминации, рассмотревшего четырнадцатый периодический доклад Российской Федерации, актуальна следующая информация, представленная МВД России:

112. За период с момента представления четырнадцатого периодического доклада России на территории Российской Федерации зарегистрировано преступлений:

Нарушение равноправия граждан (статья 136 УК):

1997 год: 3 преступления;

1998 год: 4 преступления.

Возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды (статья 282 УК):

1997 год: 12 преступлений;

1998 год: 16 преступлений.

Умышленное убийство по мотивам национальной, расовой или религиозной ненависти или вражды либо кровной мести (подпункт л) статьи 105 УК):

1997 год: 14 преступлений, при этом погибло 12 человек;

1998 год: 15 преступлений, при этом погибло 16 человек.

113. Следует отметить существование такой проблемы в сфере межнациональных отношений, как существование преступных группировок, сформированных по национальному признаку. Зачастую такие группировки, обладая повышенной степенью сплоченности, являются более сильными в криминальном отношении и неуязвимыми для правоохранительных органов, т.е. имеющими повышенную общественную опасность по сравнению с интернациональными преступными группировками.

114. Кроме того, нередко по разным причинам их деятельность направлена против лиц иных национальностей, принадлежность к которым часто определяется по расовым признакам. К таким причинам относятся, в частности, экономическое, социальное отставание в развитии ряда регионов и народов России и стран СНГ. В наибольшей степени это характерно для горских народов Северного Кавказа, что ныне представляет существенную угрозу общественной безопасности в России.

115. Высокая степень общественной опасности создания и деятельности преступных группировок, организованных по национальному признаку, заключается также и в том, что они препятствуют развитию в России процессов национального (этнического, этнорелигиозного) сближения, росту понимания и доверия между людьми разных национальностей, приводят в конечном итоге к усилению дискриминации по национальному признаку, к возбуждению национальной, расовой и религиозной вражды. Преодолеть эти трудности возможно, в том числе путем совершенствования форм и методов пропаганды национальной, расовой, религиозной терпимости, дружбы и уважения народов.

116. В производстве органов прокуратуры России в 1999 году находились 44 уголовных дела по статье 282 УК (в 1998 году - 25). В суды направлено 9 дел на 10 обвиняемых (в 1998 - 5). Прекращены по различным основаниям 18 дел и приостановлены за неустановлением лиц, подлежащих привлечению, 3 дела. В порядке статьи 109 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР (сам Кодекс утратит силу после введения в действие с 1 июля 2002 года нового УПК России) приняты решения по 50 материалам проверки.

117. Уголовные дела о преступлении, предусмотренном статьей 136 УК, в 1999 году не расследовались. В 1998 году одно такое преступление зарегистрировано в городе Москве.

118. Кроме этого законодателем установлена уголовная ответственность и за ряд преступлений, совершенных по мотиву национальной, расовой или религиозной вражды: убийство (статья 105, часть 2, пункт л) УК); умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (статья 111, часть 2, пункт е) УК); умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (статья 112, часть 2, пункт е) УК); истязание (статья 117, часть 2, пункт з) УК).

119. В 1999 году в Российской Федерации по статье 105, часть 2, пункт л) в суды направлено 9 дел (в 1998 году - 6). По статье 111, часть 2, пункт е) - 6 дел (в 1998 году - 4). По статье 112, часть 2, пункт е) - 10 дел (в 1998 году - 18). По статье 117, часть 2, пункт з) в 1998 и 1999 годах преступлений не зарегистрировано.

120. За 1999 год по данным Главного информационного центра МВД России органами внутренних дел зарегистрировано 35 заявлений и сообщений о действиях, подпадающих под признаки указанных составов преступлений. Из них:

2 - о нарушении равноправия граждан (статья 136 УК);

1 - об организации объединения, посягающего на личность и права граждан (статья 239 УК);

121. В течение 1999 года проведено 254 несанкционированных мероприятия, в ходе которых пропагандировались идеи социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Задержано 848 нарушителей. Привлечено к уголовной ответственности 3 человека. К административной ответственности привлечен 551 человек, в том числе:

401 человек - за нарушение законодательства Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях;

102 человека - за распространение печатной продукции, кино-, фото-, аудио- и видеоматериалов;

122. В ходе проведенной работы выявлено:

5 фактов нарушений порядка изготовления и распространения продукции средствами массовой информации (статья 171 КоАП);

13 случаев нарушений порядка объявления выходных данных (статья 171 КоАП).

123. Изъяты 6 931 экземпляр печатной продукции, направленной на пропаганду фашизма, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

124. Выявлено 39 мест изготовления и хранения печатной продукции, кино-, фото-, аудио- и видеоматериалов, направленных на пропаганду фашизма, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

125. В МВД России и территориальных органах внутренних дел ведется профилактическая разъяснительная работа с лидерами политических партий, движений, общественных объединений, направленная на недопущение со стороны членов возглавляемых ими общественных объединений проявлений политического экстремизма, расизма и расовой дискриминации. Органы внутренних дел ориентированы на получение предупреждающей информации о готовящихся таких проявлениях.

126. Важной проблемой является возрождение и развитие языков национальных меньшинств, обеспечение права свободного и беспрепятственного пользования своим языком как в частной, так и в общественной жизни.

127. Как уже указывалось выше, Конституцией Российской Федерации в пункте 2 статьи 26 установлено, что каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества. А в соответствии с пунктом 2 статьи 24 Конституции Российской Федерации на органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностных лиц возложена обязанность обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

128. Новым Уголовно-процессуальным кодексом предусмотрено, что уголовное судопроизводство ведется на русском языке, а также на государственных языках входящих в Российскую Федерацию республик. Участникам уголовного судопроизводства, не владеющим или недостаточно владеющим языком, на котором ведется производство по уголовному делу, должно быть разъяснено и обеспечено право делать заявления, давать объяснения и показания, заявлять ходатайства, приносить жалобы, знакомиться с материалами уголовного дела, выступать в суде на родном языке или другом языке, которым они владеют, а также бесплатно пользоваться помощью переводчика в порядке, установленном Кодексом. Если в соответствии с Кодексом следственные и судебные документы подлежат обязательному вручению подозреваемому, обвиняемому, а также другим участникам уголовного судопроизводства, то указанные документы должны быть переведены на родной язык соответствующего участника уголовного судопроизводства или на язык, которым он владеет. Аналогичные нормы содержались и в предыдущем УПК РСФСР, который действовал до вступления в силу нового Кодекса.

129. На практике вышеуказанные конституционные и уголовно-процессуальные нормы действуют непосредственно, и случаев их нарушения в отношении национальных меньшинств Генеральной прокуратурой не зарегистрировано.

130. Статистический учет сведений об использовании переводчиков в уголовном процессе, в том числе по преступлениям, совершенным лицами либо в отношении лиц, отнесенным к национальным меньшинствам, в Российской Федерации не ведется.

131. В то же время, например, в конституциях республик Северного Кавказа - региона России, отличающегося исключительным разнообразием национальностей, - закреплено, что государственным языком наряду с языком титульной нации, является и русский. Так, в Карачаево-Черкессии в качестве государственных признаются русский, абазинский, ногайский, карачаевский и черкесский языки, в Республике Дагестан - русский и языки всех народов Дагестана.

132. Исходя из положений статей 26 и 68 Конституции Российской Федерации и Закона РСФСР "О языках народов РСФСР" отдельными субъектами Российской Федерации приняты собственные законы о языках. Такие региональные акты действуют в Кабардино-Балкарской Республике, республиках Калмыкия и Адыгея. В Ставропольском крае разработан и утвержден комплексный план по сохранению и развитию языков и народов, населяющих территорию края. Только на территории Ставропольского края в 30 учебных заведениях преподаются ногайский, туркменский, татарский, новогреческий, армянский, грузинский, еврейский языки. В Краснодарском крае изучение армянского,

адыгейского, новогреческого и грузинского языков ведется в 11 административно-территориальных образованиях, где их изучают более 6 000 школьников. Аналогичным образом решается вопрос и в высших учебных заведениях.

133. В целях защиты и развития языков народов страны, сохранения ее этнического и культурного многообразия с 9 по 16 мая 1999 года в городе Элисте под эгидой ЮНЕСКО проходил международный семинар-симпозиум "Языки народов России: перспективы развития". По результатам деятельности форума учрежден координационный центр по содействию народам России в деле развития национальных языков и самобытной культуры, а также в реализации их инициатив на международном уровне.

Статья 6

134. В развитие мер, принятых в целях обеспечения каждому человеку, на которого распространяется юрисдикция государства, эффективной защиты и средств защиты через компетентные национальные суды и другие государственные институты в случае любых актов расовой дискриминации, нарушающих его права и основные свободы, за период с января 1997 года по декабрь 2000 года были приняты следующие законодательные акты.

135. Федеральный закон от 17 марта 1997 года № 50-ФЗ "О внесении дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР", согласно которому соответствующие должностные лица по ходатайству Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации должны истребовать в пределах своей компетенции из соответствующих судов гражданские дела для разрешения вопросов о принесении протестов в порядке надзора.

136. Федеральный закон от 17 марта 1997 года № 51-ФЗ "О внесении дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР", в соответствии с которым Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации вправе знакомиться с уголовными делами, приговор по которым вступил в законную силу, либо с делами, производство по которым прекращено, а также с материалами об отказе в возбуждении уголовного дела.

137. Федеральный закон от 13 июля 1997 года № 49-ФЗ "О внесении дополнения и изменения в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях", в соответствии с которым вмешательство в деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с целью повлиять на его решение, воспрепятствование деятельности в иной форме влечет административную ответственность.

Статья 7

138. В рамках раздела "Гражданское общество и повышение сознательности" Минобразованием России, а также подведомственными организациями выполняется ряд национальных и международных программ, в том числе:

- проекты в рамках сотрудничества с Советом Европы;
- положение этнических и культурных меньшинств в образовании (при поддержке Бюро КРОСС, Нидерланды);
- разработка учебных материалов по гражданскому образованию для высшего педагогического образования (при поддержке USAID и Британского Совета в Москве);
- создание колледжа поликультурного образования в городе Сочи (при поддержке "Института Открытое Общество. Фонд содействия" и Британского Совета в Москве).

139. В настоящее время Министерство образования, наряду с другими 13 российскими министерствами и ведомствами приступило к реализации межведомственной программы "Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе" ("Национальная стратегия содействия становлению гражданского общества"). Программа представляет собой систему мер, призванную обеспечить внедрение в социальную практику стандартов и норм толерантного поведения, возможность эффективного противодействия проявлениям экстремизма в российском обществе, гибкого опережающего реагирования на изменение политической ситуации и создание основы для снижения социальной напряженности в России.

140. Принимая во внимание, что образование является наиболее эффективным средством предотвращения нетерпимости, Министерство образования Российской Федерации является одним из основных государственных заказчиков и исполнителем программы по следующим направлениям:

- разработка и внедрение образовательных программ и курсов для всех ступеней и форм образования, включая переподготовку и повышение квалификации государственных служащих;

- разработка и внедрение инновационных технологий в образование в контексте толерантности;
- образовательные аспекты в деятельности СМИ;
- партнерство в становлении гражданского общества: взаимодействие с общественными движениями и организациями;
- обмен информацией, изучение и распространение лучшего российского и международного опыта.

141. В рамках реализации программы Министерство образования активно сотрудничает с международными фондами и организациями, общественными организациями и неправительственными организациями, что позволяет не только привлечь дополнительные источники финансирования отдельных проектов, но и придать государственной программе характер общественного проекта.

Примечание

¹ Следующие добавления были предоставлены государством-участником с периодическим докладом. Они доступны для консультации по запросу в секретариате Комитета по ликвидации расовой дискриминации только на языке оригинала:

Добавление 1: Федеральная целевая программа "Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе на 2001-2005 годы".

Добавление 2: О положении граждан, вынужденно покинувших места постоянного проживания в Чеченской Республике Российской Федерации.

Добавление 3: О положении цыган на территории Российской Федерации.

Добавление 4: Информация о положении турок-месхетинцев на территории Российской Федерации.
