



В поисках счастливых цыган

*Преследование отверженных
меньшинств в России*



ДОКЛАДЫ ПО СТРАНАМ, ВЫПУСК №14

МАЙ 2005

ДОКЛАД ЕВРОПЕЙСКОГО ЦЕНТРА ПО ПРАВАМ ЦЫГАН

Европейский центр по правам цыган

В ПОИСКАХ СЧАСТЛИВЫХ ЦЫГАН

*Преследование отверженных
меньшинств в России*

Доклады по странам, выпуск №14
Май 2005

© Европейский центр по правам цыган (ERRC), май 2005 г.

Все права сохраняются.

ISBN 963 218 338 X

ISSN 1416-7409

Перевод с английского – ООО «МБС Интеллект Сервисес»

Дизайн: Createch Ltd./Юдит Ковач

Издано в Будапеште, Венгрия.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Благодарность.....	7
1. Резюме.....	9
2. Введение: антицыганский расизм	21
3. Краткая история цыган в России.....	46
4. Насилие на расовой почве и нарушения прав цыган со стороны сотрудников правоохранительных органов	61
4.1 Расовое профилирование	64
4.2 Произвольное задержание	68
4.3 Пытки и жестокое обращение с цыганами со стороны милиции ...	71
4.4 Фабрикация обвинительных доказательств против цыган	79
4.5 Неправомерные милицейские рейды	85
4.6 Произвольные обыски жилища	90
4.7 Вымогательство денег милицией и другими официальными лицами	92
4.8 Заключение: подавление правосудия	97
5. Дискриминация цыган в системе уголовного правосудия.....	105
5.1 Отказ в справедливом суде.....	106
5.2 Отказ в средствах правовой защиты	118
5.2.1 Отсутствие расследований жалоб на милицию	120
5.2.2 Отсутствие расследований жалоб на действия негосударственных субъектов	124
6. Нарушение прав цыган негосударственными субъектами	129
7. Язык вражды против цыган в средствах массовой информации	139
8. Доступ к личным документам	149
8.1 Доступ к регистрации по месту жительства	149
8.2 Доступ к правовому статусу	159
9. Дискриминация в доступе к социальным и экономическим правам.....	167
9.1 Доступ к достаточному жилищу	168
9.1.1 Дискриминационный отказ властей предоставить цыганам достаточное жилище.....	171
9.1.2 Насильственное выселение.....	174
9.1.3 Отказ властей в легализации цыганских домов.....	181
9.2 Доступ к образованию.....	183

9.2.1 Отсутствие личных документов – препятствие в получении образования	185
9.2.2 Непредоставление властями транспорта для доставки детей в школу	186
9.2.3 Плохое обращение на расовой почве с цыганскими детьми в школе	188
9.3 Дискриминация в доступе к услугам в области здравоохранения	191
9.4 Дискриминация в доступе к занятости	194
9.5 Дискриминация в доступе к общественным местам.....	197
9.6 Итоги: закрывая глаза на проблемы.....	198
10. Ущемление прав цыганских женщин.....	211
11. Права цыган в контексте национально-культурной автономии	215
11.1 Первые общественные цыганские объединения: с конца 1980-х до 1996	215
11.2 Путь к культурной автономии: причины её принятия и ожидания цыган	217
11.3 Анализ положений закона «О национально-культурной автономии» (НКА)	220
11.4 Применение закона о НКА: цыганские НКА и их достижения.....	227
11.5 Поправки и будущее закона о НКА	238
12. Заключение	243
13. Рекомендации	245
14. Библиография	255
15. Резюме на цыганском языке.....	263

БЛАГОДАРНОСТЬ

Доклад был подготовлен сотрудниками, стажерами, консультантами и волонтерами Европейского Центра по правам цыган. Савелина Данова/Руссинова, Ольга Демиан, Иштван Феньвеш, Димитрина Петрова, Леонид Райхман и Тони Ташев провели полевые исследования в России. Ольга Демиан, Леонид Райхман и Тони Ташев подготовили первоначальный текст доклада. Кристина Радукан и Иштван Феньвеш провели исследование для исторического раздела доклада. Азам Байбурди и Ольга Чащихина подготовили подстрочный перевод документации с русского. Ники Тороуд подготовила главу о законодательстве национальной и культурной автономии и его применении. Ирина Сергеева прочитала первоначальный текст доклада и предоставила составителям существенные комментарии. Савелина Данова/Руссинова сделала предварительную редакцию и внесла дополнения к первоначальному тексту доклада. Клод Кан сделал редакцию некоторых частей доклада. Димитрина Петрова сделала окончательную редакцию текста и санкционировала публикацию доклада.

Надежда Деметер, Елена Марушиакова и Весселин Попов прочитали исторический раздел доклада и предоставили свои комментарии и советы относительно содержания текста. ERRC также выражает свою признательность Ивану Барваловскому, Николаю Бессонову, Георгию Чекину, Надежде Деметер, Елене Константиновой, Стефании Кулаевой, Виктору Карабаненко, Борису Крейнделю, Василию Кутенкову, Владимиру Кутенкову, Павлу Лиманскому, Александру Молчанову, Московской Хельсинской Группе, Людмиле Нефедовой, Северо-Западному Центру социальной и юридической защиты рома (цыган), Марьяне Сеславинской, Романи Дума (Самара), Романи Дума (Томск), Романо Центро (Самара), Романо Кхер (Москва), Рома Урал (Екатеринбург), Александру Торохову, Георгию Цветкову и Цыгане Кубани (Краснодар) за их помощь, предоставленную в процессе подготовки доклада. ЕЦПЦ также выражает свою благодарность всем цыганам, кто согласился дать ЕЦПЦ интервью, которые в итоге послужили основой для настоящего доклада.

Данный доклад стал возможным благодаря гранту, предоставленному Европейскому центру по правам цыган Британским министерством иностранных дел и по делам Содружества.

*Я ездил по длинным дорогам,
я встречал счастливых цыган*

Джелем, джелем (гимн цыган)

*А чего вы, цыгане, ходите по улицам? Вам надо
прятаться от милиции. Почему не сидите дома?
Посмотрите на меня, я сам «чёрный» и прячусь в ка-
бинете, а вы что – лучше меня? Наша жизнь – сплош-
ное беззаконие, не обращай на это внимания.*

Ответ одного прокурора с юга России
на жалобу цыгана о притеснениях милиции

1. РЕЗЮМЕ

Европейский центр по правам цыган (ЕЦПЦ), следящий за соблюдением прав цыган в России, выявил тревожащий образец нарушений прав человека в отношении цыган и других лиц, которых воспринимают как «цыган».¹ Размеры нарушений сравнимы лишь только с безнаказанностью нарушителей. Насилие со стороны представителей государственных структур, военизированных, националистических и экстремистских группировок, и дискриминация при осуществлении цыганами своих гражданских, социальных и экономических прав усугубляются полным бездействием правительства в отношении этих проблем.

¹ Выражение «цыгане и другие люди, воспринимаемые как цыгане» используется в настоящем докладе для описания тех меньшинств в Российской Федерации, которых окружающие воспринимают как «цыган». Большинство из этих людей – этнические рома и говорят на ромском языке. Кроме более освоившихся «русска рома» и других ромских групп, разбросанных по всей территории России («кэлдэрары» или «котляры», «ловари», «крымы», «плашуны и т.д.») существуют т маленькие группы «синти» которые перебрались на восток через Польшу из Германии в начале 20-го века; армяноязычные цыгане называемые «боша» (или «лом»); «карачи» из Кавказа; среднеазиатские цыгане «лоли» или

Широко распространенный скептицизм в отношении правопорядка и вездесущая коррупция на различных уровнях власти породили среду, систематически разрушающую права человека и основные свободы в России. Определенные этнические группы, меньшинства, включая цыган, в большей степени подвержены преследованиям в условиях усиления борьбы с терроризмом, организованной преступностью и торговлей наркотиками. Три кампании, доминирующие в политике внутренней безопасности России в настоящее время – «война с терроризмом», «война с коррупцией» и «война с торговлей наркотиками» – устойчиво ассоциируются с тремя самыми стигматизированными этническими и национальными группами – «лицами кавказской национальности», евреями и цыганами. «Война с наркотиками» в девяностых годах постепенно генерировала типичный образ наркоторговца как цыгана. Сегодня в средствах массовой информации понятия «цыган» и «наркоторговец» практически употребляются как синонимы.

Расизм, направленный против цыган, широко распространен в России в наше время. Укоренившееся мнение о том, что цыгане склонны к совершению преступлений, является причиной систематического отрицания основных прав цыган, ввиду их этнической принадлежности. Расовая дискриминация цыган проявляется в постоянных неправомерных милицейских рейдах в цыганских районах; в незаконном и ничем не спровоцированном насилии во время задержания; в несоразмерно частых случаях задержания; в произвольных и несоразмерно строгих проверках документов; в вымогательстве денег; в произвольном отчуждении собственности; в фабрикации уголовных дел. В данном докладе приводятся свидетельства об устойчивом расовом профилировании и нарушении прав цыган органами системы уголовного правосудия. Вероятно, наиболее яркий пример расового профилирования цыган в России имел место в серии милицейских рейдов, нацеленных на цыганские поселения, которые официально назывались «Операция Табор» – название, которое явно связывает предпринимаемые действия с цыганами. Расовое профилирование цыган и

«мугат», пришедшие из Таджикистана и других регионов Средней Азии и нередко наблюдаемые в различных регионах России в последние десять лет в качестве постоянных или сезонных мигрантов. Слово «цыгане» используется в настоящем докладе для краткого обозначения сложной мозаики народов, воспринимаемых как «цыган» и третируемых соответствующим образом в результате стереотипов и расовых предрассудков, буйно разросшихся в обществе. В оригинальном докладе на английском языке слову «цыгане», предпочтенному в настоящем переводе, соответствует слово «Roma».

последующие задержания зачастую сопровождаются фабрикацией улик против цыган, обычно путём «подбрасывания» наркотиков. Лиц, у которых были «найжены» наркотики, признавали виновными и приговаривали к заключению или отпускали в обмен на взятки, которые вымогали у семей обвиняемых.

Нарушения прав человека в отношении цыган, часто на расовой основе, остаются без отпора и без восстановления справедливости. Угрозы и преследование со стороны милиции, а также восприятие жертвами безнаказанности представителей правоохранительных органов, являются сильным препятствием для многих цыган в процессе поиска правосудия. Цыгане в большинстве случаев не верят в то, что попытки искать у правосудия защиты от незаконных действий милиции могут привести к каким-либо результатам. В немногих известных случаях, когда цыгане подавали жалобы на сотрудников милиции, данные жалобы были либо отклонены, либо уголовные дела в отношении милиционеров были прекращены за неимением достаточных доказательств предполагаемых незаконных действий. Расизм также влияет на доступ цыган к защите от насилия и нарушений их прав со стороны частных лиц. Власти ничего или почти ничего не делают для борьбы с волной расизма по отношению к цыганам. В некоторых случаях представители правоохранительных органов сознательно не предотвращали насильственные нападения на цыганские общины. Расовая дискриминация цыган в системе уголовного правосудия создает среду, в которой и должностные, и частные лица чувствуют уверенность в том, что они уйдут от ответственности за насилие и расово мотивированные нарушения, и которая оставляет жертв незащищёнными от дальнейшего насилия и нарушений.

Расизм фактически мешает многим цыганам в доступе к образованию, медицинскому обслуживанию, жилью, занятости и общественным услугам. Дискриминация цыган в доступе к социальным и экономическим правам имеет две широко распространенные формы: многие цыгане становятся жертвами прямой дискриминации, то есть они подвергаются несправедливому обращению на основе их этнической принадлежности. Цыгане также испытывают непрямую дискриминацию в доступе к социальным и экономическим правам на основании того, что они не имеют личных документов, в том числе и регистрации по месту жительства. Система регистрации по месту жительства загнала многих цыган, проживающих в России, в порочный круг нарушений прав, генерирующих последующие нарушения: цыгане не могут получить регистрацию по месту жительства, зачастую вследствие произвольного отказа властей

регистрировать их. В то же время цыгане подвергаются непропорциональным проверкам документов со стороны милиции и, так как предъявить им нечего, цыгане часто подвергаются задержаниям и плохому обращению.

Данный доклад был составлен на основе обширных исследований, проведенных ЕЦПЦ в России, начатых в июле 2000 года. Представленные факты были задокументированы (i) в ходе полевых исследований представителей ЕЦПЦ в России, (ii) местными наблюдателями от ЕЦПЦ, находящимися в различных регионах, (iii) а также сообщены местными цыганскими и правозащитными активистами. В результате поездок исследователей в Россию, ЕЦПЦ получил информацию непосредственно от цыганских жертв нарушений прав человека, их родственников, адвокатов и других лиц, оказывающих помощь жертвам. Сотрудники ЕЦПЦ также провели встречи с должностными лицами для того, чтобы выразить свою озабоченность данными проблемами и побудить власти к принятию мер для разрешения ситуаций, в которых нарушения основных прав человека требовали правосудия. В данном отчете также представлены взгляды российских государственных чиновников, с которыми представители ЕЦПЦ общались посредством официальной переписки и в ходе общественных мероприятий. В ходе наблюдений за соблюдением прав цыган в России были выявлены следующие типы нарушения прав человека по отношению к цыганам:

1.1 Расово мотивированное насилие и нарушения прав цыган со стороны правоохранительных органов

Исследования, проведенные ЕЦПЦ, показали, что в России широко распространено милицейское насилие в отношении цыган, хотя зачастую властям об этом не докладывают. В то время как незаконное насилие является основной проблемой правоохранительных органов в последние годы, цыгане, наравне с некоторыми другими этническими меньшинствами, являются более уязвимыми, ввиду устоявшегося стереотипа, характеризующего их правоохранительными органами как «преступников» и «наркоторговцев». Результатом же формирования такого стереотипа является расовое профилирование цыган со стороны милиции. Милиция зачастую использует такие произвольные критерии, как этническая принадлежность, при решении вопроса о том, против кого начинать следствие по уголовному деянию. Расовые предрассудки часто ведут к пыткам и плохому обращению.

нию с цыганами, которые рассматриваются как объекты для таких нарушений по причине своей этнической принадлежности. Цыгане сообщают о насильственных нарушениях без разбору на мужчин, женщин и детей, об уничтожении жилищ и другой собственности и о кражах имущества в ходе милицейских рейдов. Цыгане диспропорционально подвергаются проверкам документов, произвольному задержанию, а также пыткам и плохому обращению в местах содержания под стражей. В некоторых случаях в результате нанесения телесных повреждений сотрудниками милиции жертвы умирали. Фабрикация улик и угрозы фабрикации породили среди сотрудников милиции широко распространенный способ вымогательства денег у цыган.

Вопиющее воздействие антицыганского расизма на права человека усугубляется коррупцией, процветающей в правоохранительных органах России. Коррупция способствует или напрямую ответственна за нарушения прав человека, включая плохое обращение, вымогательство, фабрикацию улик и, в конечном итоге, отказ в доступе к средствам правовой защиты против нарушений прав человека.

1.2 Дискриминация цыган в системе уголовного правосудия

Слабость правовой культуры в России допускает подавление права на справедливое судебное разбирательство в отношении любого человека. В дополнение к произволу, широко распространённому при проведении предварительных судебных разбирательств и при рассмотрении дел по существу, который затрагивает многих людей в России, цыгане и другие меньшинства также подвергаются расизму в ходе отправления правосудия. Частое использование представителями органов уголовного судопроизводства оскорбительных выражений, относящихся к этнической принадлежности цыган, случаи которых были неоднократно документально зафиксированы представителями ЕЦПЦ в ходе исследований в России, является свидетельством того, что ведение уголовного судопроизводства в отношении цыган несвободно от расовых предрассудков. В некоторых случаях расследования уголовных дел в отношении цыган и дальнейшие процедуры судопроизводства проводились с нарушением международных и российских норм прав человека о справедливом суде. Цыганам выносились приговоры на основе противоречивых и неубедительных доказательств. Суды признавали доказательства, полученные с нарушением процессуальных норм, например, сталкиваясь с заявлениями о том, что дока-

зательства сфабрикованы. Обвиняемым-цыганам было отказано в реализации таких основополагающих процедурных прав, как право на юридическую защиту, право на использование переводчика, право на использование показаний свидетелей и т.д.

Цыгане, пострадавшие от нарушения их прав со стороны представителей правоохранительных органов или негосударственных субъектов, как правило, не могут рассчитывать на эффективное расследование их жалоб. В подавляющем большинстве случаев по жалобам, поданным на сотрудников милиции, уголовные дела не возбуждаются. Есть очень небольшое количество примеров, когда проводилось уголовное расследование, и дела, как правило, прекращались за «отсутствием доказательств». Когда же жалобы принимались на рассмотрение, следствие обычно не устанавливало преступления, совершенного против цыган.

1.3 Нарушение прав цыган негосударственными субъектами

В последние годы цыгане всё чаще подвергаются расово мотивированным нападениям со стороны не только милиции, но и негосударственных субъектов, таких, как члены национально-экстремистских группировок и гражданских организаций, ведущих самочинную борьбу с распространением наркотиков. С ростом популярности национально-экстремистских движений в России, сообщения о нападениях на цыган со стороны «бритоголовых», казаков и других организованных и неформальных группировок поступают с угрожающей частотой. Цыгане особенно часто подвергаются таким нападениям, поскольку они нередко проживают в компактных легкоузнаваемых поселениях. Россия взяла на себя международные обязательства обеспечивать защиту всех находящихся под её юрисдикцией лиц от актов жестокого, бесчеловечного и унижительного обращения со стороны не только государственных служащих, но и негосударственных субъектов. В действительности же защита от насилия на расовой основе, предоставляемая цыганам властями, часто является неадекватной или же вовсе недоступна. Российское правительство не предприняло достаточное количество мер, чтобы остановить и снизить накал антицыганских настроений. Многие цыгане даже не сообщают в милицию о нападениях со стороны частных лиц из-за обоснованного опасения преследования и вымогательства со стороны самих сотрудников милиции.

1.4 Язык вражды против цыган в средствах массовой информации

Атмосфера нетерпимости в отношении цыган и некоторых других меньшинств еще больше усугубляется подавляющими проявлениями языка вражды в СМИ, что встречает очень малое сопротивление в обществе. Государственные служащие не осуждают распространение антицыганских настроений посредством СМИ, и иногда сами делают заявления, которыми поддерживают расистский дискурс против цыган. Российские средства массовой информации делают вклад в установление антицыганского расизма, создавая устойчивую ассоциацию между цыганами и преступностью и, в некоторых случаях, даже поощряя насилие и дискриминацию в отношении цыган. Средства массовой информации постоянно идентифицируют цыган как основных участников в торговле наркотиками, попеременно употребляя в сводках «торговец наркотиками» и «цыган». Полностью игнорируя принцип презумпции невиновности, основные издания и таблоиды очерняют всех цыган, включая маленьких детей, и подгоняют их под стереотип – «наркоторговцы».

1.5 Доступ к личным документам

Российское законодательство требует обязательной регистрации по месту проживания и постановки на учет в милиции. Система регистрации в России подвергается широкой критике из-за создания предпосылок для расовой дискриминации, ввиду возможности отказа в регистрации лицам определенных этнических групп, а также для всё более учащающихся случаев произвольного задержания и плохого обращения с этническими меньшинствами, происходящего в ходе проверок документов. Цыгане подвергаются диспропорциональным проверкам документов со стороны милиции, что часто приводит к их произвольному задержанию и другим нарушениям. Самый распространенный способ избежать длительного задержания и физического и психического насилия – дача взятки, которая часто и нагло требуется работниками милиции. Система регистрации имеет последствия и для доступа к основным правам. Фактически гражданин, не имеющий регистрации по месту проживания, не имеет доступа к ряду социальных и экономических прав, таких, как право на труд, на владение и пользование собственностью, на социальную защиту и на медицинское обслуживание.

Такие гражданские и политические права, как право вступать в брак, право на неприкосновенность частной жизни, право обращения в суд и право на участие в выборах, также ограничены.

Много цыган проживают в России без личных документов, в том числе без паспортов РФ или без видов на жительство. Неопределенное число цыган, иммигрировавших из бывших советских республик, до сих пор не имеют гражданства. Дискриминация со стороны миграционных и других властей, сложные бюрократические процедуры, а также широко распространенная среди цыган неграмотность, поставили цыган и их семьи в юридически неразрешимое положение, что делает их особенно уязвимыми к насилию и вымогательству со стороны сотрудников милиции, а также при реализации ими основных прав.

1.6 Доступ к социальным и экономическим правам

Исследование, предпринятое ЕЦПЦ в период с 2000-го по 2005-й годы, указывает на то, что большие цыганские общины по всей России живут в крайней бедности и не могут пользоваться основными социальными и экономическими правами. Ряд факторов, включая бедность, унижительное обращение в школе и неспособность властей обеспечить цыганским детям доступ в школы, способствовали исключению большого числа цыганских детей из образовательной системы. Многие цыгане не имеют возможности получения хорошо оплачиваемой работы или вообще какой-либо работы. Хотя отсутствие образования или низкий образовательный уровень играют значительную роль в том, что значительная часть цыганского меньшинства не попадает на официальный рынок труда, ЕЦПЦ также получил сведения о прямой дискриминации цыган при трудоустройстве. Большое количество цыган живёт в посёлках в плохих условиях. Большинство цыганских посёлков и районов, где за последние годы побывали сотрудники ЕЦПЦ и других правозащитных организаций, расположены на окраинах городов и сёл с малым доступом к общественному транспорту и недостаточными средствами связи с внешним миром, такими, например, как телефонная связь. Произвольный отказ в регистрации по месту проживания и в легализации жилья подвергает цыганские семьи насильственному выселению, что зачастую приводит к тому, что они становятся бездомными и вынуждены жить в чрезвычайно плохих условиях.

1.7 Нарушение прав цыганских женщин

Цыганские женщины занимают особое место в распространенном расистском восприятии цыган в России. Цыганки часто изображаются как женщины, обладающие магической силой, и склонные к обману или другим образом наносящие вред нецыганам. Эти расистские стереотипы часто проявляются в оскорбительных действиях со стороны сотрудников милиции, направленных непосредственно на цыганок независимо от того, занимаются ли они традиционным для них гаданием или побираются, или торгуют на рынках. В ходе исследований на местах, проведенных в России, ЕЦПЦ также узнал о случаях насилия к цыганкам в семье. Однако, в основном, цыгане, как мужчины, так и женщины, относятся к данной проблеме с терпимостью, и в некоторых случаях это воспринимается ими как данность. Как правило, цыганки неохотно ищут юридической защиты от насилия. Хотя проблема домашнего насилия ни в коей мере не является характерной только для цыганской общины, и случаи насилия проявляемого против женщин любой национальности действительно редко являются предметом внимания государственных органов, отсутствие защиты со стороны государственных органов в случаях нарушений прав человека по отношению к цыганам означает, что цыганские женщины даже и не думают, что государственные органы защитят их от членов их собственных семей. Насилие и оскорбительные действия в отношении цыганок, совершённые сотрудниками правоохранительных органов, расистски настроенными группами лиц или членами семей самих цыганок, обычно остаются безнаказанными вследствие того, что жертвы не сообщают о случившемся из-за страха ответных мер и стыда.

1.8 Права цыган в контексте национально-культурной автономии

Федеральный закон о национально-культурной автономии (НКА), принятый в июне 1996 г., был предназначен для того, что бы обеспечить национальным меньшинствам Российской Федерации механизм для защиты своих культурных прав. Несмотря на использование термина «автономия», этот закон не наделяет НКА исключительными полномочиями или прерогативами, кроме тех, которые полагаются обычным общественным организациям. Рамки, в которых меньшинства могут принимать участие в общественных делах, строго определены законом о национально-культурной автономии. Деятельность в рамках национально-культурной автономии может осу-

ществляться организацией, зарегистрированной в качестве юридического лица, признанного национально-культурной автономией. Фактически, различие между НКА и любой другой общественной организацией состоит не столько в их полномочиях, сколько в статусе и доступе к ресурсам. На самом деле большинство национально-культурных автономий занимаются разной культурной деятельностью. В последнее время некоторые региональные национально-культурные автономии цыган начали вести деятельность в более традиционных сферах защиты прав человека, таких, как сотрудничество с милицией с целью предотвращения дискриминации по отношению к этническим меньшинствам и судебные разбирательства по делам, связанным с дискриминацией. Несмотря на ограничения культурных автономий в полномочиях, имеют место важные достижения. Национальным группам в Российской Федерации, в том числе и цыганам, было разрешено объединяться с другими национальными группами для более эффективного сотрудничества с правительственными структурами путём создания консультационных советов на федеральном и региональном уровнях.

Отчет ЕЦПЦ заканчивается рекомендациями российскому правительству соблюдать взятые на себя обязательства согласно национальному и международному законодательству по правам человека и принять безотлагательные меры по предотвращению их нарушения, а также делать все возможное для возмещения ущерба и проведения разбирательств по имевшим место фактам нарушений. Принятие этих мер подразумевает следующее:

- ясные и громкие выступления на самом высоком политическом уровне против расовой антипатии, расовой дискриминации и нарушений прав человека;
- разработка всесторонней правительственной программы по нормализации сложившейся в Российской Федерации критической ситуации с цыганами в области прав человека. Данную программу следует разработать в соответствии с принятым в 2003 Планом Действий по отношению к рома и синти в регионе ОБСЕ и Общей Рекомендацией 27 Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации;
- создание правовой базы, нацеленной на борьбу с дискриминацией и соответствующей требованиям и стандартам международного законодательства по правам человека, а также стандартам в области антидискриминационного права в Европе;

- обучение представителей общественной администрации, судебной власти и сотрудников милиции в области прав человека и антирасизма;
- принятие мер по предотвращению, выявлению и, где возникает, наказанию проявлений расовых предрассудков среди работников правоохранительных органов;
- проведение быстрого и беспристрастного расследования фактов насилия и оскорбительных действий в отношении цыган со стороны представителей правоохранительных органов, а также наказание виновных по всей строгости закона;
- обеспечение защиты лиц, подающих жалобы на насильственные и оскорбительные действия со стороны сотрудников милиции, от запугивания и мести;
- обеспечение проведения быстрого, тщательного и беспристрастного расследования фактов насилия и плохого обращения со стороны негосударственных субъектов, а также привлечение их к ответственности;
- пересмотр законодательства, подзаконных актов и практики на федеральном, региональном и местных уровнях с целью устранения любых элементов паспортного контроля и процесса регистрации, создающих ограничения свободы передвижения, противоречащих Конституции Российской Федерации, и/или ведущих к систематической дискриминации отдельных групп меньшинств;
- наблюдение за основными электронными и печатными средствами массовой информации на национальном и региональном уровнях и принятие адекватных мер для расследования и привлечения к ответственности лиц, ответственных за разжигание ненависти и этнической напряженности посредством печатных и аудиовизуальных СМИ;
- обеспечение того, чтобы цыгане могли беспрепятственно пользоваться основными правами, независимо от наличия у них личных документов, включая регистрацию по месту проживания;
- наблюдение за обеспечением цыганам и другим этническим меньшинствам свободного доступа к правосудию, социальным и экономическим правам, а также налаживание механизма по сбору и публикации детализированных данных из этих областей;
- принять политические меры для обеспечения цыган, и в особенности цыганок, возможностью реализации их прав на трудоустройство, медицинское обслуживание и доступа к социальным пособиям и общественным благам и услугам.

2. ВВЕДЕНИЕ: АНТИЦЫГАНСКИЙ РАСИЗМ

17 ноября 2004 года цыганская семья отмечала свадьбу по национальным обычаям в ресторане «2000», который находится в Октябрьском районе Томска в Сибири. Ближе к вечеру около 70-80 гостей из различных регионов России, включая многих детей, собрались в ресторане, чтобы дать благословение молодоженам. Около 17:30 группа людей в масках вломилась в ресторан. Сотрудник милиции,^{*} возглавлявший эту группу, приказал всем лечь лицом вниз и объявил, что Госнарконтроль² будет проводить проверку. Милиционеры разбили посуду и смели со стола еду и напитки. Детей заперли в туалетах ресторана, где они, как сообщалось, плакали в панике. Во время проверки документов у гостей выяснилось, что не у всех с собой были документы, удостоверяющие личность. Около 30 человек, включая молодоженов, были силой впихнуты в автобусы и доставлены в помещение Госнарконтроля, где их поставили к стене с руками за головой. Милиционеры обыскали каждого. Потом цыган доставили в местный наркологический центр для анализа крови. Они были отпущены рано утром на следующий день, 18 ноября.

После налета Госнарконтроль выпустил сообщение для прессы, рассказав о том, что прошла «рядовая операция» с целью проверки группы цыган на предмет владения наркотиками. Согласно сообщению, несколько человек были задержаны, потому что в их крови были обнаружены следы наркотиков. В

* в оригинальном тексте доклада на английском языке слово милиция означает «the police».

² Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН) – сокращенно – Госнарконтроль, является правоохранительным органом. Согласно уставу, «...7) осуществляет оперативно-розыскную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации; 8) организует и осуществляет розыск лиц, которые обвиняются или подозреваются в совершении преступлений, отнесенных в соответствии с законодательством Российской Федерации к подследственности органов наркоконтроля, и скрылись от органов предварительного расследования или суда либо местонахождение которых неизвестно; 9) производит дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к подследственности органов наркоконтроля», статья 8 устава Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, подписан президентом 28 июля 2004 года, президентский указ №976, опубликован в «Российской Газете» 11 августа 2004 года.

утренних новостях местный телевизионный канал сообщил, что предыдущим вечером проходила «наркотическая свадьба», и сотрудники Госнаркоконтроля обнаружили под свадебными столами определенное количество гашиша. Однако, никаких обвинений против кого-либо из цыган, присутствовавших в ресторане во время облавы, как сообщается, выдвинуто не было.³

В этом случае, как и во многих других, официальные источники называют рейды на цыганские поселения и собрания цыган «плановыми» либо «профилактическими» мероприятиями, которые нацелены на задержание подозреваемых в совершении преступлений. В марте 2002 цыганская неправительственная организация «Романо Кхер» обратилась в МВД Российской Федерации и к властям Москвы с выражением озабоченности масштабами нарушений прав человека во время проведения «Операции Табор» – повсеместными милицескими облавами на цыган, начатых в марте 2002 года.⁴ В ответе на письмо Главный департамент МВД г. Москвы назвал «Операцию Табор» «профилактическими мероприятиями», которые проводились «в связи с растущим количеством жалоб населения, касающихся криминальной активности граждан цыганской национальности, приезжающих из других городов».⁵ Неоспоримые свидетельства, тем не менее, предполагают, что такие рейды несоразмерно касаются цыганских поселений, а поведение сотрудников правоохранительных органов не оставляет сомнений в карательном характере таких операций.

Антицыганский расизм получил в сегодняшней России широкое распространение. Закон гарантирует одинаковое обращение и защиту от дискриминации всем гражданам России, однако цыгане, наряду с несколькими другими национальными меньшинствами, оказываются лишенными равной защиты со стороны закона, либо зачастую лишены какой-либо защиты вообще. В действительности получается так, что власти, чьей обязанностью является соблюдение

³ Изложение обстоятельств дела основывается на информации, сообщенной в ЕЦПЦ Владимиром Юрченко, председателем цыганской неправительственной организации из Томска «Романи Дума», и председателем Комиссии по правам человека Томской области Борисом Крейнделем, ноябрь 2004 года. См также: Борис Крейндель, «Свадьба в путинской России», по адресу: www.control.hro.org/okno/fsb/2004/11/17.php.

⁴ Подробнее об «Операции Табор» в главе 4 этого доклада.

⁵ См. письмо 2/4-258 от 1 апреля 2002 года, из Главного департамента МВД Москвы Первому заместителю мэра Москвы, копии Надежде Деметер, председателю «Романо Кхер». Копия находится в ЕЦПЦ.

прав человека, часто бывают замешаны в грубых нарушениях прав человека, либо покрывают их. Насилие и жестокое обращение по отношению к цыганам со стороны правоохранительных органов, часто мотивированное расовой неприязнью, остаются без жалоб и без судебного преследования. Расовые предубеждения, лежащие в основе нарушений прав человека в отношении цыган, часто проявляются в публичных комментариях сотрудников милиции и судебных чиновников, как, например, вот это:

Цыгане – не пострадавшие. Наше отношение к ним плохое, потому что они убивают наших детей наркотиками. Они зарабатывают большие деньги. Эти дома, которые вы видите, не на детские пособия построены. Мира не будет, пока всех цыган из этого города не выгонят. Ни один цыган никогда не работал, и они все преступники.⁶

Укоренившееся восприятие того, что цыгане предрасположены к преступлениям, ведет к системным нарушениям на расовой почве. Дискриминация цыган на расовой почве проявляется в облавах на цыганские поселения с применением насилия, не спровоцированном насилии во время задержания, избирательных и несоразмерно частых задержаниях, вымогательстве денег, произвольном изъятии собственности и фабрикации уголовных дел. Дискриминация цыган сказывается также на доступе к правосудию, образованию, жилищным условиям, рабочим местам и общественным службам.

Некоторые официальные лица открыто поддерживают антицыганские действия. В ноябре 2004 года, во время обсуждения мер по противодействию наркоторговле члены Комиссии по законности и правопорядку муниципалитета Ярославля призвали к депортации цыган, продающих наркотики. Депутат муниципалитета г. Ярославля Сергей Кривнюк, как сообщается, сказал:

В моем избирательном округе проживает много цыганских семей, и милиция регулярно задерживает их детей и беременных женщин при сбыте наркотиков. Жители готовы начать жечь дома цыган, и я хочу возглавить этот процесс.

⁶ Из разговора ЕЦПЦ с патрульными милиционерами во время полевого исследования, г. Кимры, Тверская область, 13 апреля 2004 года.

На той же встрече депутат муниципалитета Евгений Урлашов сказал:

В Астраханской и Ленинградской областях общественность уже вышла с инициативой депортации цыган, сбывающих наркотики. Почему этого не сделать в Ярославле? Это будет гораздо действеннее, чем пропаганда и социальная реклама.⁷

Антицыганские настроения иногда эксплуатируются политиками в предвыборной борьбе. К примеру, г-н Олег Гусев, кандидат в мэры Екатеринбурга на выборах в 2003 году предложил снести цыганские поселения в черте города. Это предложение было с готовностью подхвачено местной газетой «Уральский характер», которая провела опрос своих читателей, спросив их: «Поддерживаете ли вы инициативу Олега Гусева по сносу цыганских поселений и строительства на их месте муниципального жилья для жителей города?». Ответы на опрос, опубликованные в выпуске газеты за 13 ноября 2003 года указывали, что 91.3% ответивших поддерживали предложение, 2.3% – поддерживали частично, 0.9% – не поддерживали, 0.4% – нет своего мнения, а 5.2% – не слышали о таком предложении. В конце концов, газета сама поддержала предложение Гусева, написав: «трудно не согласиться с затеей Олега Гусева по сносу так называемых цыганских поселений и строительству на их месте современных многоквартирных домов. Многие жители Екатеринбурга одобряют эту идею, особенно те, кто живет в непосредственной близости от цыганских поселений».⁸

Цыганские общины в России также подвергаются насильственным расистским нападениям со стороны негосударственных субъектов. Одним из таких примеров был недавний случай поджога, совершенный гражданами лицами 14 февраля 2005 г., в результате чего было уничтожено около 10 жилых домов, и позже практически вся цыганская община города Искитима, Новосибирской области, около 400 человек, была выселена. Согласно сообщениям, во время происходящего инцидента, правоохранительные ор-

⁷ RFE/RL Newswire, 18 ноября 2004: <http://www.hri.org/news/balkans/rferl/2004/04-11-18.rferl.html#09>, <http://xeno.sova-center.ru/45A29F2/48460C2>. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

⁸ Колонка «Наш дом», газета «Уральский характер». 13 ноября 2003 года, номер 33, Екатеринбург.

ганы, а также городские власти, будучи ясно уведомлены о происходящем, не приняли никаких мер для предотвращения случившегося.⁹

Одним из наиболее тревожащих факторов стало появление групп, которые под флагом «войны против наркотиков» нацеливаются на меньшинства, творя самосуд и нарушая при этом права человека. В результате волны действий СМИ, которые проводят связь между цыганами и преступностью, связанной с наркотиками, цыгане выделяются такими группами для жестокого обращения, включая вторжение в личную жизнь, произвольное уничтожение собственности в крупных масштабах и физическое насилие. В одном наиболее тревожном примере неправительственная екатеринбургская организация «Город без наркотиков» открыто призывала убивать наркодилеров, а также сажать или изгонять всех «цыган». Цыган описывают, как чужаков, которые «понаехали» в Екатеринбург и Свердловскую область вместе с азербайджанцами и таджиками, и, якобы, распространяют наркотики намеренно, чтобы «убивать наших детей». Пользуясь широко разрекламированной помощью информаторов из рядовых жителей и компьютеризованной обработкой заявлений от граждан, «Город без наркотиков» предпринял акции по налетам на цыганские дома, обыскам с применением насилия и доставке подозреваемых в правоохранительные органы, своей деятельностью наглядно игнорируя права людей, озабоченных таким «крестовым походом», и в результате приводя к очень значительной деградации верховенства закона в области. В одном случае в декабре 2000 года группа полностью снесла дом, принадлежавший цыганам, которых они обвинили в распространении наркотиков. Средства массовой информации широко освещали эти события и зачастую выступали на стороне этих расистских атак; сама группа содержит сайт в Интернете с исключительными оскорблениями в адрес цыган.¹⁰

Распространение возбуждающих выступлений и образов русскими СМИ, где цыгане изображаются, как нация преступников и наркоторговцев, является еще одним фактором, подстрекающим антицыганский расизм в российском обществе. Бездействие властей по предотвращению или осуждению проявле-

⁹ ЕЦПЦ телефонное интервью с Борисом Крейнделем, Председателем Комиссии по правам человека города Томска и с Надеждой Деметер, Председателем цыганской неправительственной организации «Романо Кхер», 20 февраля 2005, Будапешт. См. подробности этого случая в главе 6 доклада.

¹⁰ См. вебсайт «Города без наркотиков»: <http://www.nobf.ru/index2.html>. (См. бюллетени № 13, 14 и 15 за 2003 год).

ний языка вражды закрепляет ошибочное мнение о цыганской преступности, что питает антицыганские настроения среди всего населения.

Надежных источников для оценки количества цыган в Российской Федерации не существует. Результаты переписи населения 2002 года показывают, что в стране есть 182.617 человек, идентифицирующих себя, как цыгане.¹¹ Неофициальные оценки, тем не менее, предполагают, что количество цыган в России значительно выше. Некоторые цыганские лидеры считают, что в России около 1.2. миллиона цыган.¹² Официальные цифры далеко не полностью учитывают реальное число цыган в России по причинам, включающим политику ассимиляции, проводимую коммунистами, постоянную миграцию цыган по всей территории бывшего СССР, широко распространенное отсутствие личных документов¹³ и глубокое нежелание цыган заявлять о себе, как цыганах. В сравнительных терминах неуверенность в статистических данных о цыганах, которая характерна для большинства стран, где проживают цыгане, в России еще выше.

Несмотря на богатое этническое и национальное разнообразие страны, где проживают более 160 национальностей, важно выделять цыган для оценки их положения в области прав человека, поскольку не все национальные меньшинства в России подвергаются такому вопиющему расистскому обращению и преступлениям на почве национальной неприязни. Некоторые этнические и национальные общины наиболее уязвимы по всей территории государства, где

¹¹ Согласно письму Владимира Зорина, министра по делам национальностей Российской Федерации, разосланного в правительственные учреждения, цыгане проживали в следующих регионах: Краснодарском крае, Москве, Омской, Ростовской, Самарской и Смоленской областях, Ставропольском крае, Свердловской, Тверской, Тюменской и Волгоградской областях. Документ 31016Р-Р11 1032674, Информация о ситуации с цыганами в России, 20 февраля 2004 года. Исследования ЕЦПЦ показали, что крупные цыганские общины расположены в Нижегородской, Ленинградской и других областях.

¹² См., например, сообщение для прессы, распространенное национально-культурной автономией цыган (Рома) на пресс-конференции, посвященной Международному дню Рома, Москва, 7 апреля 2004 года. Копия в архиве ЕЦПЦ.

¹³ Отсутствие личных документов, включая паспорта, свидетельства о рождении, свидетельства о регистрации и документов на владение домами, широко распространено среди цыган в России. Это подрывает возможность личности пользоваться правами в полной мере и иметь доступ к услугам. См. подробнее рассмотрение вопроса о личных документах в главе 8 этого документа.

бы они не находились. Печально известное определение «лицо кавказской национальности»¹⁴ применялось российскими властями по отношению к людям разного происхождения: чеченцам, ингушам, осетинам, дагестанцам, грузинам, азербайджанцам и другим, в словесных конструкциях, которые служат инструментом дискриминации на основании этнической принадлежности, определяемой по цвету кожи и иным (в первую очередь физиономическим) признакам. Помимо «лиц кавказской национальности», евреи, цыгане, а с недавних пор таджики и другие выходцы из Средней Азии также стали целью расистских действий и акций.

Антицыганские настроения выделяются среди новых идеологий ненависти в современной России. Несколько опросов указывают на высокий уровень антицыганских настроений в России. К примеру, репрезентативный опрос, проведенный в сентябре 2004 года Аналитическим центром Левады¹⁵, обнаружил, что 24.8% респондентов категорически не одобряли того, что цыгане живут в России, а 19.6% заявили, что они предпочли бы, чтобы цыган в России не было; 33.4% резко не одобряют проживания с цыганами в одном городе, а 22.4% сказали, что предпочли бы не жить в одном городе с цыганами; 39.6% категорически не одобряли того, чтобы цыгане были их соседями, а 25% сказали, что предпочли бы не иметь цыган среди своих соседей.¹⁶

Положение этнических и национальных меньшинств, или отмеченных как отверженные, презируемые или подозрительные группы, в том числе цыгане,

¹⁴ Термин «лицо кавказской национальности» нельзя путать с английским или американским значением этого слова, в соответствии с которым «кавказец» синонимичен со словом «белый», применительно к расе и цвету кожи. Выражение «лицо кавказской национальности» в этом докладе означает происхождение из региона, близкого к Кавказу.

¹⁵ Результаты опроса были переданы в ЕЦПЦ пресс-центром Левада-центра. Общение ЕЦПЦ с Алексеем Гражданкиным, заместителем директора пресс-центра Левада-центра, 25 февраля 2005 года, Будапешт.

¹⁶ В ответах тех, кто категорически не одобрял, чтобы определенные национальности жили в России, ответы распределялись так: для чеченцев, «кавказцев» и негров, соответственно, 34.4%, 22% и 18%. Соответственно, среди тех, кто ответил, что предпочел бы, чтобы эти национальности не проживали в России – 18.6%, 19% и 20%; Из тех, кто был категорически против того, чтобы они жили с ними в одном городе – 39.4%, 22.8% и 17.8%; из тех, кто предпочел бы не проживать с ними в одном городе – 19.8%, 21.4% и 19.4%; те, кто не одобрял, чтобы они были соседями – 43%, 25.2% и 20.4%, и те, кто не хотел бы иметь их в качестве соседей – 18%, 23.2% и 22.4%.

в области прав человека отмечалось различными международными наблюдателями. Например, в том, что касается произвольных проверок документов у цыган и «лиц кавказской национальности», Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации в марте 2003 года заявил: «Комитет озабочен сообщениями об избирательных, по расовому признаку, проверках документов у представителей отдельных меньшинств, в том числе народов Кавказа и Средней Азии и цыган (Рома). Комитет рекомендует Государству-участнику принять незамедлительные меры к прекращению практики произвольных проверок документов правоохранительными органами»¹⁷.

Европейская комиссия против расизма и нетерпимости Совета Европы во Втором отчете по Российской Федерации отметила «случаи насилия на этнической почве против цыган» и «негативные стереотипы о цыганах в СМИ». Комиссия также заявила, что «цыгане проживают в беднейших условиях, в отсутствие доступа к основным социальным услугам. Причиной является то, что многие цыгане ничего не знают о своих правах, а местные власти с безразличием относятся к их проблемам и порой даже сами проводят дискриминационную политику в отношении их, а также, в некоторых случаях, это происходит из-за отсутствия возможности регистрации».¹⁸

Неправительственные организации выражают похожие опасения. Например, организация «Хьюман Райтс Уотч» в докладе за 2003 год отмечает, что «власти практически не реагируют на расистские нападения, а в некоторых местах региональные власти сами организуют насильственные нападения на этнических меньшинства. Правительство не предприняло никаких действий

¹⁷ Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации. Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации: Российская Федерация. 21/03/2003. CERD/C/62/CO/7. (Concluding Observations/Comments), пар 13: <http://www.memo.ru/hr/discrim/ethnic/dok12003/finrecru.htm>. Тексты международных и европейских договоров и комментарии международных и европейских органов мониторинга представлены в официальных переводах на русский язык. Случаи переводов ЕЦПЦ указаны в тексте.

¹⁸ Европейская комиссия против расизма и нетерпимости Совета Европы, Второй отчет по Российской Федерации. CRI (2001) 41, 13 ноября 2001, пар. 49: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/Russian_Federation/Russian_Federation_CBC_2.asp. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

по ликвидации пыток со стороны сотрудников правоохранительных органов. (...) Милиция вообще не предпринимает необходимых мер для расследования подобных преступлений, отрицая то, что это происходит на расовой почве до того момента, пока не будут представлены весомые доказательства, такие как видеосъемка преступления». «Хьюман Райтс Уотч» также отметила «вспышку нападений скинхедов на этнические меньшинства и унижительную кампанию против них, развязанную властями в Краснодарском крае. Скинхеды убили нескольких представителей этнических меньшинств и избili десятки людей в Москве и в других городах России».¹⁹

Российские официальные лица, тем не менее, предлагают противоречивые ответы на озабоченность поднимающейся волной расизма в России. В то время как президент Путин и другие высокопоставленные лица высказываются против расизма,²⁰ в октябре 2004 года начальник ГУУР МВД РФ генерал-лейтенант Владимир Гордиенко сказал на пресс-конференции: «Ссылаясь на мой опыт общения с коллегами из других стран, отмечу, что Россия – самая национально-терпимая страна».²¹

Многие примеры нарушений, отмеченные ЕЦПЦ во время исследования ситуации с соблюдением прав человека по отношению к цыганам можно рассматривать, как ключ к подобным проблемам в отношении иных групп. По этой причине международное наблюдение за соблюдением прав человека по отношению к цыганам в России необходимо рассматривать, как вклад в разоблачение и борьбу с расизмом и дискриминацией в России вообще. В то же время характер нарушений и дискриминации цыган станет понятен только в том случае, если их рассматривать в специфическом законодательном, политическом и культурном контексте сегодняшней России.

¹⁹ Human Rights Watch. World Report 2003 (Events of 2002: <http://www.hrw.org/wr2k3/>). (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

²⁰ Например, в апреле 2001 года, после нападения скинхедов на кавказцев на московском рынке президент Путин призвал министров на встрече правительства бороться с «негативными проявлениями расистского толка», которые, как он сказал, «абсолютно неприемлемы». RFE/RL Newline, April 24, 2001: <http://www.rferl.org/newsline/2001/04/240401.asp>. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

²¹ Екатерина Блинова. «Милиция не замечает всплеска ксенофобских преступлений в России». «Независимая газета», 18 октября 2004 года, Москва.

Законодательный и институциональный контекст

Россия является участником всех крупнейших международных и региональных документов, запрещающих дискриминацию на почве, в том числе, расы и этнической принадлежности. В частности, согласно Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД), власти Российской Федерации обязаны принимать активные меры для запрещения и искоренения дискриминации на почве расовой принадлежности, цвета кожи, национального или этнического происхождения и гарантировать каждому равенство перед законом.²² Конституция Российской Федерации в статье 15 признает «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации», как «составную часть ее правовой системы». Кроме того, «[е]сли международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом,

²² Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД), ратифицированная СССР 6 марта 1969 года, в статье 2 гласит: «1. Государства-участники осуждают расовую дискриминацию и обязуются безотлагательно всеми возможными способами проводить политику ликвидации всех форм расовой дискриминации и способствовать взаимопониманию между всеми расами, и с этой целью: а) каждое государство-участник обязуется не совершать в отношении лиц, групп или учреждений каких-либо актов или действий, связанных с расовой дискриминацией, и гарантировать, что все государственные органы и государственные учреждения, как национальные, так и местные, будут действовать в соответствии с этим обязательством; б) каждое государство-участник обязуется не поощрять, не защищать и не поддерживать расовую дискриминацию, осуществляемую каким бы то ни было лицами или организациями; в) каждое государство-участник должно принять эффективные меры для пересмотра политики правительства в национальном и местном масштабе, а также для исправления, отмены или аннулирования любых законов и постановлений, ведущих к возникновению или увековечению расовой дискриминации всюду, где она существует; д) каждое государство-участник должно, используя все надлежащие средства, в том числе и законодательные меры, в зависимости от обстоятельств, запретить расовую дискриминацию, проводимую любыми лицами, группами или организациями и положить ей конец; е) каждое государство-участник обязуется поощрять в надлежащих случаях объединяющие многорасовые организации и движения, равно как и другие мероприятия, направленные на уничтожения расовых барьеров, и не поддерживать те из них, которые способствуют углублению расового разделения.

2. Государства-участники должны принимать, когда обстоятельства этого требуют, особые и конкретные меры в социальной, экономической, культурной и других областях, с целью обеспечения надлежащего развития и защиты некоторых расовых групп или лиц, к ним принадлежащих, с тем чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод. Такие меры ни в коем случае не

должны в результате привести к сохранению неравных или особых прав для различных расовых групп по достижении тех целей, ради которых они были введены.

Другие крупнейшие документы ООН, запрещающие расовую дискриминацию:

- Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) ратифицирован СССР 3 января 1976 года. Статья 2(2) МПЭСКП предусматривает: «Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».

- Международный Пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), ратифицированный СССР 23 марта 1976 года. Статья 2(1) устанавливает: «Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства». Далее, статья 26 МПГПП провозглашает: «Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.»

- Конвенция о правах ребенка (КПР), ратифицированная СССР 15 сентября 1990 года, предусматривает в статье 2: «1. Государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств. 2. Государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения защиты ребенка от всех форм дискриминации или наказания на основе статуса, деятельности, выражаемых взглядов или убеждений ребенка, родителей ребенка, законных опекунов или иных членов семьи. «

- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), ратифицированная СССР 23 января 1981 года, предусматривает в статье 2(2): «Государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах, соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин и с этой целью обязуются: [...] (d) воздерживаться от совершения каких-либо дискриминационных актов или действий в отношении женщин и гарантировать, что государственные органы и учреждения будут действовать в соответствии с этим обязательством; (e) принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого-либо лица, организации или предприятия; [...]»

28 февраля 1996 года Российская Федерация стала государством-членом Совета Европы и двумя годами позже, 5 мая 1998 года ратифицировала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и

то применяются правила международного договора». ²³ Нормы МКЛРД и иных международных инструментов, тем не менее, не всегда достаточно отражены в национальном законодательстве и часто нарушаются официальными лицами.

По состоянию на апрель 2005 года Государственная Дума не имела официальных планов по разработке или принятию антидискриминационного законодательства в добавление к существующим положениям Конституции и нескольким другим положениям о равенстве. Отсутствие необходимых всеобъемлющих антидискриминационных положений приводит к тому, что цыгане, а также небольшое количество других этнических групп в России, подвергаются дискриминации практически во всех областях жизни. Те немногие положения, которые есть в федеральном законодательстве, являются зачаточными, недостаточными и не могут предложить действенную защиту от дискриминации в России. Российский правопорядок в настоящее время даже не подозревает о развитии права на равенство в последние

основных свобод (ЕКПЧ). В соответствии со статьёй 14 ЕКПЧ, «Пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам.» Российская Федерация подписала, но ещё не ратифицировала Протокол 12 ЕКПЧ, в статье 1 которого говорится: «1. Пользование любым правом, признанным законом, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или любого иного обстоятельства. 2. Никто не может быть подвергнут дискриминации со стороны каких бы то ни было публичных властей по признакам, упомянутым в пункте 1 настоящей статьи.»

Рамочная конвенция по защите национальных меньшинств Совета Европы (РКНМ), вступившая в силу в Российской Федерации с 1 декабря 1998 года, предусматривает в статье 4: «1. Стороны обязуются гарантировать любым лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право на равенство перед законом и на равную защиту закона. В связи с этим любая дискриминация, основанная на принадлежности к национальному меньшинству, запрещается. 2. Стороны обязуются принимать в необходимых случаях надлежащие меры, с тем, чтобы поощрять во всех областях экономической, социальной, политической и культурной жизни полное и действительное равенство между лицами, принадлежащими к национальному меньшинству, и лицами, принадлежащими к основной группе населения. В связи с этим Стороны должным образом учитывают особое положение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам».

²³ Конституция Российской Федерации, принята 12 декабря 1993 года, статья 15.: <http://www.constitution.ru/en/10003000-02.htm>.

два-три десятилетия. Состояние антидискриминационного законодательства в России таково, что оно оставляет страну полностью вне рамок этого развития.

Законодательные положения по борьбе с дискриминацией, существующие в Российской Федерации, серьезно отстают не только по сравнению с антидискриминационным законодательством Европейского Союза²⁴ – наиболее полным развитым комплексом антидискриминационных законов в Европе, который, однако, является обязательным только для стран-участников Европейского Союза, но они не отвечают и стандартам, определенным ООН и Советом Европы, в которых состоит Россия. Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации, например, отметил с озабоченностью «отсутствие определения «расовой дискриминации» во внутреннем законодательстве», и призвал государство-участник «рассмотреть вопрос о включении в соответствующие законы непосредственного запрета расовой дискриминации, как она определена в статье 1 Конвенции [об исключении всех форм расовой дискриминации]».²⁵ Более того, Европейская Комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью Совета Европы отметила, что, «несмотря на то, что в Российской Федерации существуют нормы гражданского и административного права, связанные с направлениями работы Комиссии, в стране, тем не менее, отсутствуют всеобъемлющие гражданские и административные правовые положения, направленные против дискриминации». Комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью рекомендовала российским властям «принять свод гражданских и административных законов, направленных против дискриминации в

²⁴ Европейский Союз принял целый ряд законодательных инициатив, которые значительно расширили сферу действия антидискриминационных законов в Европе, в первую очередь в следующих директивах: (1) Директива 2000/43/ЕС о «применении принципа равного обращения со всеми людьми, независимо от расовой или этнической принадлежности», См: http://www.era.int/www/gen/f_13049_file_en.pdf; (2) Директива 2000/78/ЕС об «установлении общих рамок для равного обращения при трудоустройстве», См: http://www.era.int/www/gen/f_13061_file_en.pdf; (3) Директива 2002/73/ЕС «О применении принципа равного обращения с женщинами и мужчинами при доступе к трудоустройству, учебной подготовке и рабочим условиям», См: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_269/l_26920021005en00150020.pdf. В дополнение к этим директивам, принятым в соответствии со статьей 13 Договора об учреждении Европейского Сообщества, пересмотренная статья 29 этого Договора дает полиции и судебным властям дополнительные полномочия для совместной работы, кроме прочего, и в «пресечении и борьбе с расизмом и ксенофобией».

²⁵ См. Заключительные замечания Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации: Российская Федерация, 21/03/2003.

различных сферах жизни, в том числе в сфере занятости, образования, жилья, доступа к социальному обеспечению и публичным местам, а также против дискриминации в вопросах договорных отношений. Это законодательство должно предусматривать эффективные механизмы исполнения».²⁶

Статья 19 Конституции Российской Федерации, похоже, была задумана как широкое положение, охватывающее принцип равного обращения. Она, тем не менее, не содержит запрета на дискриминацию. Статья 19 предусматривает, что «1. Все равны перед законом и судом» и что «2. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места

²⁶ Европейская Комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью Совета Европы, Второй доклад по Российской Федерации CRI (2001) 41, 13 ноября 2001 года, пар. 11. В своей Общеполитической Рекомендации под номером 7 Комиссия рекомендовала, чтобы национальное антидискриминационное законодательство, как минимум содержало определения «расизма», «прямой и непрямой дискриминации». В том, что касается гражданского законодательства, ECRI рекомендовала, чтобы закон, среди прочего, обеспечивал: «... чтобы сегрегация, дискриминация по ассоциации, заявляемое намерение о дискриминации, указание кому-либо осуществлять дискриминацию, подстрекательство к дискриминации, содействие дискриминации рассматривались, как акты дискриминации (пар. 6); чтобы запрет на дискриминацию распространялся на все публичные учреждения, а также на все физические и юридические лица, как в общественном, так и в частном секторе, во всех областях, а в первую очередь: в трудоустройстве, членстве в профессиональных организациях, образовании, учебе, жилищных условиях, здравоохранении, доступе к товарам и услугам, предназначенным для общественных мест, осуществления экономической деятельности, общественных служб (пар.7); чтобы власти несли обязанность по обеспечению равенства и предупреждению дискриминации в осуществлении своих функций (пар. 8); чтобы судебные и административные процедуры, включая согласительные процедуры, были легко доступны всем пострадавшим от дискриминации. В срочных случаях необходимо наличие укороченных процедур, которые могут обеспечить временное решение в случае жалобы пострадавшего от дискриминации (пар.10); чтобы в том случае, когда лицо, которое считает себя пострадавшим из-за проявления дискриминации, предоставляет в компетентную инстанцию факты, которые позволяют предположить, что имела место прямая или косвенная дискриминация, бремя доказывания перед судом или другим компетентным органом отсутствия дискриминации лежало бы на ответчике (пар.11); чтобы за действия по дискриминации применялись эффективные, пропорциональные и убедительные санкции. Такие санкции должны включать выплату компенсации за материальный и моральный ущерб пострадавшим (пар.12); чтобы существовал необходимый юридический инструмент для постоянного рассмотрения соответствия всех законов, постановлений и административных правил на федеральном и местном уровнях запрету на дискриминацию. Законы, постановления и административные правила, которые не соответствуют запрету на дискриминацию, должны исправляться или отменяться

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». ²⁷ Вторая часть статьи 19 сводится к запрету «ограничения прав граждан» (не определенном нигде в российском праве) по пяти определенным причинам, и относится он только к «гражданам», хотя, читаемой вместе с первой частью этой статьи, запрет на ограничения прав граждан может быть истолкован, как охватывающий всех лиц, находящихся на территории Российской Федерации, независимо от их гражданства.

Сам термин «дискриминация» появляется в Конституции Российской Федерации только в контексте равного вознаграждения за труд и условий труда, но определения его не предлагается. Положения Конституции о равенстве подробнее раскрываются в некоторых других законах, но защита, обеспечиваемая этими законами, неудовлетворительна. Например, термин «дискриминация» появился в Трудовом кодексе 2001 года и опять без определения либо хотя бы каких-то объяснений. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» ²⁸ гарантирует равные права всем гражданам Российской Федерации, но не доступ к получению гражданства, независимо от расы или этнической принадлежности. Некоторые законы не содержат даже таких ограниченных положений о равных правах. Так было с Жилищным кодексом 1983 года и вновь повторилось с Жилищным кодексом, вступившим в силу 1 марта 2005 года; федеральным законом 1992 года «Об основах федеральной жилищной политики» и федеральным законом 1999 года «Об основах охраны труда в Российской Федерации».

Уголовный кодекс устанавливает в части 1 статьи 136 («Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина») уголовную ответственность за «дис-

(пар.13); чтобы было запрещено преследование по любым вышеперечисленным мотивам (пар.15). См. Общеполитическую рекомендацию №7 к национальному законодательству по противодействию расизму и расовой дискриминации, принята ECRI 13 декабря 2002 года: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/3-General_themes/1-Policy_Recommendations/Recommendation_N%B07/3-Recommendation_7.asp#TopOfPage. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

²⁷ Конституция Российской Федерации, статья 19.

²⁸ Федеральный закон №1510ФЗ, с изменениями от 11 ноября 2003 года.

криминацию, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам». За это преступление предусмотрено наказание от штрафа в 200 минимальных размеров оклада труда до двух лет лишения свободы. Статья 136 (2) говорит о том же преступлении, совершенном лицом с использованием своего служебного положения, и предусматривает наказание до пяти лет лишения свободы. Однако согласно сообщениям эта статья применялась всего в нескольких случаях.²⁹ Эту ситуацию можно объяснить несколькими причинами, в том числе (i) нежеланием пострадавших сообщать о происшедшем в милицию, (ii) недостаточным вниманием и опытом милиции и государственных обвинителей в обращении с делами, касающимися расовой дискриминации, (iii) трудностями, которые лежат на пути доказательства факта расовой дискриминации по уголовному праву, а также возможно другими причинами.³⁰

²⁹ Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью отметила в 2001 году: «Так, например, по статье 136 было расследовано очень мало уголовных дел, и ни по одному из них не было приговора суда», полагая, что «данная ситуация, скорее всего, связана с неясной формулировкой состава уголовного правонарушения, которая не содержит конкретных элементов, описывающих это противоправное действие». Комиссия рекомендовала, чтобы статья 136 была лучше прописана. См. ECRI. Second Report on the Russian Federation, CRI (2001) 41, 13 ноября 2001 года, пар. 9. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.). Кроме того, Альтернативный доклад НПО по соблюдению Российской Федерацией Международного пакта о гражданских и политических правах утверждает, что, по данным МВД, по 136 статье были возбуждены три уголовных дела в 1997 году, четыре – в 1998, пять дел в 1999 и одно дело в 2000 году. Статистика о судебных процессах и их результатах не публиковалась. См. Московская Хельсинкская группа «Альтернативный доклад НПО по соблюдению Российской Федерацией Международного пакта о гражданских и политических правах, представлен Комитету ООН по правам человека в связи с рассмотрением пятого периодического доклада Российской Федерации», 2003 год: <http://www.mhg.ru/publications/1FA61E7>. По делам, возбужденным по статье 136 УК РФ см. также: Комитет по ликвидации расовой дискриминации. Доклады, предоставленные странам-участниками в соответствии со ст.9 Конвенции. 17-й доклад за 2001 год, от Российской Федерации, по адресу: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/dc7278843b2ed801c1256c7600558c91/\\$FILE/G0243789.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/dc7278843b2ed801c1256c7600558c91/$FILE/G0243789.pdf). Правительственный доклад не предоставляет всей информации о делах, которые дошли до суда и принятых судами решениях.

³⁰ Существует круг вопросов, относящихся исключительно к уголовному праву: (1) бремя доказывания: уголовное право в принципе требует, чтобы предполагаемое преступление было доказано (в противовес гражданскому праву, где существует равенство сторон). Это требование зачастую отталкивает

Антидискриминационные судебные дела в некоторых европейских странах позволяют сделать вывод о том, что в отсутствие всестороннего регулирования гражданских и административных прав, положения уголовного права недостаточны для эффективного противодействия расовой дискриминации.³¹

Российское право не предусматривает отдельных дисциплинарных мер к государственным чиновникам за дискриминационное поведение или расистские высказывания. Статья 14 рамочного федерального закона «Об основных принципах государственной службы в Российской Федерации» обеспечивает общую дисциплинарную ответственность государственных служащих за ненадлежащее исполнение обязанностей и содержит общую ссылку на «ответственность по федеральным законам».

В заключение, не существует федеральных либо региональных учреждений, призванных бороться с дискриминацией и предупреждать дискриминацию.

пострадавших из-за дискриминации, поскольку улики и доказательства часто находятся в руках того, кто несет ответственность за дискриминацию; (2) решение о возбуждении уголовного дела зависит от отношения правоохранительных органов. Зачастую у представителей этнических меньшинств нет достаточного доверия к милиции, чтобы подать заявление. Более того, если в деле не участвуют антирасистские группы, то все решения, касающиеся ведения дела, принимаются самой милицией. В первую очередь это касается решения о том, возможно ли уголовное преследование ответственных лиц. У пострадавших может практически отсутствовать возможность контроля над тем, в какую сторону развивается расследование; (3) судебная защита: санкции, предусмотренные уголовным правом, могут не предусматривать прямой компенсации пострадавшему от дискриминации, таким образом, снижая мотивацию для подачи заявления вообще. (См. обсуждение этого вопроса в издании «Антидискриминационная политика Европейского Союза: от равных возможностей для мужчин и женщин до борьбы с расизмом», Глава 2. Рабочий документ Генерального директората по исследованиям, Серия публичных свобод, LIBE 102 EN, Европейский Парламент, декабрь 1997: http://www.europarl.eu.int/workingpapers/libe/102/text2_en.htm#N_70) (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

³¹ В пояснительном меморандуме к Общеполитической рекомендации №7 о национальном законодательстве по противодействию расизму и расовой дискриминации Европейская Комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью Совета Европы заявила: «Комиссия считает, что законодательство по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией должно включать в себя положения во всех направлениях права – в конституционном, гражданском, административном и уголовном. Только такой комплексный подход позволит странам-участникам подойти к решению этих проблем таким образом, чтобы оно было наиболее полным, результативным и удовлетворительным с точки зрения пострадавшего. В борьбе с расизмом

Теоретически, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации может рассматривать любую жалобу о нарушении прав человека, включая право на равное обращение, после того, как были исчерпаны другие средства правовой защиты, либо в случае крупномасштабных или неоднократных нарушений. Тем не менее, Уполномоченный по правам человека чрезвычайно редко рассматривает дела о расовой или этнической дискриминации.³²

и расовой дискриминацией гражданское и административное право часто являются более гибкими юридическими средствами, которые могут облегчить правосудие для пострадавших». Европейская Комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью Совета Европы. См. Пояснительный меморандум к Общеполитической рекомендации №7 о национальном законодательстве по противодействию расизму и расовой дискриминации, принят 13 декабря 2002 года, пар 3. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

³² Согласно информации, поступившей в ЕЦПЦ/Московскую Хельсинкскую группу из офиса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в 2004 году был всего один случай заявления о дискриминации на расовой почве от турок-месхетинцев. (Интервью ЕЦПЦ/Московской Хельсинкской группы, Москва, 21 февраля 2005 года). По информации, полученной ЕЦПЦ от Георгия Кунадзе, заместителем руководителя аппарата офиса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в 2004 году офис Уполномоченного по правам человека не получал жалоб от цыган. (ЕЦПЦ интервью с Георгием Кунадзе, 11 апреля 2005 года, Москва). Более того, доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 год не содержит вообще никакой информации по делам об этнической или расовой дискриминации. (См. «Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2004 году». Москва: Юриспруденция 2005).

Несколько международных и европейских организаций рекомендовали учредить специализированные органы с компетенцией, кроме прочего, оказывать независимую помощь жертвам дискриминации; публиковать независимые доклады и делать рекомендации по любым вопросам, относящимся к дискриминации. См. Общеполитическую рекомендацию №2 (13 июня 1997 года) Европейской Комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью Совета Европы «Специализированные учреждения по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне»: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/3-General_themes/1-Policy_Recommendations/Recommendation_N%B02/Rec02en.pdf. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.) Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации также принял Общую рекомендацию 17 «Создание национальных учреждений для облегчения проведения Конвенции в жизнь», где рекомендовал, чтобы «страны-участники создавали национальные комиссии либо иные соответствующие органы (...) для того, чтобы служить, кроме прочего, следующим целям: (а) поощрять уважение к соблюдению прав человека без какой-либо дискриминации, как это выражено в статье 5 Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; (б) пересмотреть политику государства в сторону защиты от расовой дискриминации; (с) следить за соответствием законов положениям Конвенции; (d) распространять знания об обязательствах стран-участников в рамках этой Конвенции; (е) помогать правительству в подготовке докладов Комитету ООН по ликвидации расовой дискриминации (...)), по адресу: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/4872085cc3178e3bc12563ee004beb99?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/4872085cc3178e3bc12563ee004beb99?OpenDocument). (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

Одним из проявлений размытости и недостаточности антидискриминационных норм в российском законодательстве является определенное нежелание судов разбираться с проблемой дискриминации вообще. Согласно правозащитным организациям, суды требуют, чтобы заявители ссылались на нарушение конкретного права, нежели чем указывали бы на менее предпочтительное обращение по какому-либо из запрещённых оснований; в тех случаях, когда заявления принимаются и упоминают дискриминацию, суды избегают какого-либо упоминания о ней в своих решениях. В дополнение к этому, суды, по сообщениям, отказываются рассматривать дискриминацию в гражданском процессе под предлогом того, что это деяние описывается в Уголовном Кодексе, и потому должно нести уголовную, а не гражданскую ответственность.³³

Политический и идеологический климат

К концу президентского срока Ельцина российское общество было опитано ощущениями хаоса и несправедливости, растущей преступности и коррупции. Президент Путин был выбран в марте 2000 года и впоследствии переизбран в марте 2004 года на волне востребованной безопасности, законности и правопорядка. Поддержка его популярности основывается на широких ожиданиях того, что он сможет подавить коррупцию и обуздать преступность. Тяга россиян к «нормальной жизни» превратилась в мощный политический ресурс, используемый властями для укрепления собственной легитимации.

С нескончаемой войной в Чечне и серией террористических актов в последние годы (из которых наиболее кровопролитными стали захват заложников в московском театральном центре в октябре 2003 года и бойня в средней школе Беслана в сентябре 2004 года) люди требуют растущего внимания к безопасности на всех уровнях общественной жизни. На фоне отсутствия демократических традиций и чрезвычайно слабой правовой культуры вопросы безопасности и борьбы с

³³ См. Московская Хельсинкская группа, «Альтернативный доклад НПО по соблюдению Российской Федерацией Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, представлен Комитету ООН по экономическим, социальным и культурным правам в рамках рассмотрения четвертого периодического доклада России по МПЭСКП», октябрь 2003 года, статья 6: <http://www.mhg.ru/publications/2CE6933>.

преступностью служат оправданием для наступления на права человека и гражданские свободы в стране и для усиления контроля над гражданским обществом. Согласно недавнему докладу международной неправительственной организации «Фридом Хаус» «политические права и гражданские свободы подверглись в России ограничениям настолько», что рейтинг России в мировом списке свободных стран был снижен с «частично свободной» до «несвободной». «Фридом Хаус» отметил, что «отступление России в категорию несвободных стран является кульминацией растущих при президенте Путине тенденций по концентрации политической власти, преследованию и запугиванию средств массовой информации и политизации правоохранительной системы страны».³⁴ Международные наблюдатели отметили откат демократического процесса в России после выборов в Государственную Думу в декабре 2003 года и после президентских выборов в марте 2004 года.³⁵ Власти урезали права средств массовой информации, укрепив меры по контролю над крупнейшими электронными СМИ. Запугивание и преследование журналистов усилило самоцензуру и оставило мало места для плюрализма мнений в средствах массовой информации.³⁶ Серия судебных процессов

³⁴ См. пресс-релиз «Фридом Хаус» «Рейтинг России понижен до несвободной», 20 декабря 2004 года: <http://www.freedomhouse.org/media/pressrel/122004.htm>. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

³⁵ Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) критиковала выборы в Госдуму за то, что «выборы не выполнили ряд принятых в рамках ОБСЕ обязательств по проведению демократических выборов, в основном, тех, которые относятся: к беспрепятственному доступу к средствам массовой информации на лишенной дискриминации основе, четкому разграничению между государством и политическими партиями и гарантиям предоставления политическим партиям возможности соперничать на основе равного обращения». См. ОБСЕ, Российская Федерация, выборы в Государственную Думу, 7 декабря 2003 г, Отчет Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами, Варшава, 27 января 2004 года, стр. 1.: http://www.osce.org/documents/odihr/2004/01/1947_en.pdf, (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

Что касается выборов президента Российской Федерации, ОБСЕ отметила, что «в целом принципы, необходимые для проведения нормальных демократических выборов, не были адекватно отражены в избирательном процессе. В ходе избирательного процесса не были соблюдены важные обязательства, касающиеся недискриминационного отношения государственных СМИ к кандидатам и принципа тайного голосования». См. ОБСЕ, Российская Федерация, выборы Президента, 14 марта 2004, Миссия по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ, Итоговый отчет, стр. 1: http://www.osce.org/documents/odihr/2004/06/3033_ru.pdf.

³⁶ Комитет ООН по правам человека тоже отметил меры, принятые государством по отношению к независимым СМИ, и с озабоченностью отметил «закрытие в последние несколько лет ряда независимых СМИ и

над русскими учеными, журналистами и защитниками окружающей среды по обвинениям в шпионаже еще более подорвала свободу искать, получать и распространять информацию и идеи.³⁷ Кроме того, такие процессы поставили под серьезный вопрос независимость судебной власти от политического влияния.

Административные и законодательные препятствия в работе организаций гражданского общества еще более уменьшают перспективы соблюдения гражданских прав и свобод. В 2004 году сам президент Путин дал начало атаке на правозащитные организации, в частности, когда в ежегодном послании Федеральному Собранию 26 мая 2004 года он перешел на язык, напоминающий прошлую эпоху. Путин сказал, что «средства политического, экономического и информационного давления» активно используются для ослабления шансов России в глобальной

усиление государственного контроля над ведущими средствами массовой информации (телевизионными каналами, радиостанциями и газетами) – либо напрямую, либо косвенно через государственные корпорации, как, например, государственную компанию Газпром, которая в 2001 г. взяла под свой контроль независимую сеть телевидения НТВ». Комитет далее рекомендовал государству-участнику «защищать плюрализм СМИ и избегать государственной монополизации средств массовой информации, которая подорвала бы принцип свободы выражения мнения, провозглашенный в статье 19 Пакта». См. Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания по результатам рассмотрения 5-го периодического доклада Российской Федерации о соблюдении прав и свобод, гарантированных Международным Пактом о гражданских и политических правах (МПГПП), par 18: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/622c5ddc8c476dc4c1256e0c003c9758?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/622c5ddc8c476dc4c1256e0c003c9758?Opendocument). (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

³⁷ В Заключительных замечаниях по Российской Федерации Комитет ООН по правам человека отметил: «Комитет озабочен тем, что ряд журналистов, ученых и активистов-экологов были привлечены к уголовной ответственности и осуждены по обвинению в государственной измене главным образом за то, что они распространяли информацию, которая представляет собой законный общественный интерес. Вызывает озабоченность и то, что в некоторых случаях при недоказанности обвинений суд не прекращал дело, а отправлял его обратно в прокуратуру». См. Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания по результатам рассмотрения 5-го периодического доклада Российской Федерации о соблюдении прав и свобод, гарантированных Международным Пактом о гражданских и политических правах (МПГПП), par 21: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/622c5ddc8c476dc4c1256e0c003c9758?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/622c5ddc8c476dc4c1256e0c003c9758?Opendocument). (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

Недавно, в апреле 2004 года российский ученый Игорь Сутягин, исследователь из Института США и Канады в Москве был приговорен к 15 годам лагерей за измену родине и шпионаж. Международная Амнистия признала Сутягина узником совести. Приговор вызвал международную озабоченность грубыми нарушениями права на справедливый процесс. См подробнее об этом деле: <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR460042004?open&of=ENG-RUS>.

конкурентной борьбе. Вместо того чтобы «отстаивать реальные интересы людей», приоритетной задачей некоторых независимых групп стало, по словам Путина, «получение финансирования от влиятельных зарубежных фондов, [...] для других – обслуживание сомнительных групповых и коммерческих интересов». ³⁸ Наконец, в декабре 2004 года Госдума поддержала в первом чтении закон о визах, который может привести к запрету на въезд в страну иностранцев, показывающих «неуважение» к России. Это вызвало опасения правозащитных организаций, поскольку такой закон может быть использован для ограничения независимого мониторинга за соблюдением прав человека в стране. ³⁹ Наиболее противно то, что атака на гражданское общество проявляется в преследовании силами государственной безопасности и правоохранительными органами правозащитников, особенно тех, кто расследует ситуацию в Чечне и прилегающих районах и пытается призвать к ответу за совершенные там нарушения прав человека. ⁴⁰ Многим правозащитникам угрожали, некоторых убили, а других похитили или постоянно преследовали. ⁴¹

³⁸ Выступление президента Путина доступно по адресу: <http://www.in.mid.ru/bl.nsf/new/443F83C84B28C5AAC3256EA1002835EC>.

³⁹ За более подробной информацией обращаться к репортажу ВВС: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4168701.stm>.

⁴⁰ Такое обращение противоречит статье 1 Декларации ООН о правозащитниках, которая провозглашает, что: «Каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы на национальном и международном уровнях». Статья 12(2) Декларации требует от государств «принимать все необходимые меры в целях обеспечения защиты, с помощью компетентных органов, любого человека, выступающего индивидуально и совместно с другими, от любого насилия, угроз, возмездия, негативной дискриминации де-факто или де-юре, давления или любого иного произвольного действия в связи с законным осуществлением его или ее прав, упомянутых в настоящей Декларации». См.: Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, принята резолюцией A/RES/53/144 Генеральной Ассамблеи ООН.

⁴¹ Не так давно в офисе «Общества российско-чеченской дружбы» был проведен рейд силами безопасности, которые изъяли документацию организации, содержащую информацию по сотрудникам. Согласно Международной Амнистии, члены общества подвергались риску произвольных арестов и пыток, а также «пропадали без вести». Более подробно, см. пресс-релиз Международной Амнистии: «Российская Федерация: Группе правозащитников угрожают силы безопасности», по адресу: http://www.amnestyusa.org/countries/russian_federation/document.do?id=80256DD400782B8480256F8F00676B84.

Волна репрессий нацелена также на Махмута Магомадова, известного чеченского адвоката и юриста, который был, как сообщается, похищен вооруженными людьми 20 января 2005 года в Грозном (Чечня), и

Российская внутренняя политика в области безопасности держится на трех идеологических священных коровах: «войне с терроризмом», «войне с коррупцией» и «войне с наркотиками». Эти три войны ведутся с неопределенным и постоянно ускользающим врагом. Однако среди публики, взращенной на выступлениях в СМИ, возбуждающих ненависть, образы врага крепко связаны с тремя соответствующими национальностями или этническими группами: «лицами кавказской национальности», евреями и цыганами. Каждый из этих приоритетов внутренней политики действительно переводится в политику дискриминации этих трех групп. Воинствующая риторика идеологических кампаний в сегодняшней России укрепляет существующие негативные стереотипы в отношении этих трех национальных групп. В первом случае, наряду с обязанностью время от времени разбираться с реальной террористической угрозой, под знаменем «борьбы с терроризмом» силы безопасности ежедневно заняты преследованием тех, кого можно принять за «лиц кавказской национальности», а в эту расплывчатую категорию попадают многие из тех, кто по национальности нерусский.⁴² Во втором случае «борьба с коррупцией» вылилась в серию громких уголовных дел против процветающих еврейских бизнесменов, от Березовского до Ходорковского, за предполагаемые нарушения коммерческого и налогового законодательства. И, наконец, «война с наркотиками» выработала в 90-е годы образ типичного распространителя наркотиков, а именно: «цыгана».

его никто не видел до 14 февраля 2005 года. Подробнее см.: пресс-релиз Международной Хельсинкской федерации за права человека «Похищенный чеченский адвокат Махмут Магомадов найден», 14 февраля 2005 года: http://www.ihf-hr.org/viewbinary/viewhtml.php?doc_id=6225 и Международной Амнистии «Российская Федерация: дальнейшая информация о страхе за безопасность, перед пытками и «исчезновениями», 4 февраля 2005 года: <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR460052005?open&of=ENG-RUS>.

⁴² Связь между антитеррористической пропагандой и расовым подходом была продемонстрирована словами молодого сотрудника в форме ОМОН, когда он остановил команду ЕЦПЦ для проверки документов на улице Краснодара, на юге России, в июле 2004 года. Когда его спросили, каких людей ему необходимо задерживать для проверки документов, он ответил, что у него есть инструкции выделять тех, кто выглядит, как «лицо кавказской национальности» (один из исследователей ЕЦПЦ, цыган, попал под такую категорию). Когда его попросили сказать, кто же такие эти «лица кавказской национальности», он ответил: «Ну, например, арабы, чеченцы, и тому подобное». С точки зрения национальности или этнической принадлежности арабы не имеют ничего общего с людьми, живущими в районе Кавказских гор, кроме того, что и те, и другие легко смешиваются в образ потенциального террориста в понимании среднего жителя России.

Сегодня цыгане настолько идентифицируются с торговлей наркотиками, что в сообщениях СМИ практически стали синонимами наркоторговцев.⁴³

Ввиду этого последнего случая распространения расистских стереотипов, большинство примеров, продемонстрированных в этом докладе, имеют больше смысла, будучи рассмотренными в контексте борьбы с наркотиками. Среди тех цыган, с которыми встречался ЕЦПЦ, широко представлены утверждения о том, что милиция «подбрасывает» либо угрожает «подбросить» наркотики цыганам. Практика «подбрасывания» или угрозы «подбрасывания» наркотиков стала возможной в атмосфере полной безнаказанности тех, кто совершает преступления против цыган при, похоже, непреодолимом уровне коррупции в российской системе уголовного правосудия. Обычно такие действия могут приводить к двум исходам, и оба они оборачиваются в пользу тех представителей власти, которые «подбрасывают» или угрожают «подбросить» наркотики. В первом исходе – это получение взятки, которая служит неплохой добавкой к

⁴³ Под давлением и при возможности подумав власти и простые жители часто признают, что цыгане не единственные и не самые опасные наркоторговцы, и что, вероятно, русские и таджики также к этому причастны. Это, тем не менее, не меняет того факта, что на поверхности в общественной сфере связь между торговлей наркотиками и цыганами считается доказанной, и все действия предпринимаются, исходя из этого. К примеру, во время интервью ЕЦПЦ с г-ном Гавриловым, заместителем начальника отдела федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН) в Новокуйбышевске, он признал, что цыгане представляют совсем малую долю обвиняемых и осужденных за сбыт наркотиков. По словам г-на Гаврилова, в 2004 году его подразделение начало следствие по 19 фактам сбыта наркотиков. В пяти случаях подозреваемые были цыганами, из которых трое были признаны виновными по суду. Цыганское население Новокуйбышевска насчитывает более 2.000 человек. По словам г-на Гаврилова, если существовали какие-либо предубеждения против цыган, и если кто-то верил, что они виноваты в распространении наркотиков, то это было, похоже, результатом деятельности Новокуйбышевской организации «Город без наркотиков». Эта неправительственная организация в основном состоит из родителей молодых наркоманов и жертв наркотической зависимости. (Интервью ЕЦПЦ с г-ном Гавриловым, 24 августа 2004 года, Новокуйбышевск).

В другом случае, на дискуссии за круглым столом между цыганами и милицией в апреле 2004 года в Самаре, полковник милиции, ответственный за борьбу с организованной преступностью, ознакомил участников с цифрами, свидетельствующими о снижении числа случаев, когда цыгане, проживающие в Самарской области, были привлечены к уголовной ответственности: в 2002 году – 77 случаев, в 2003-ем – 30, и на первый квартал 2004 года – только 3. (Видеокассета с записью дискуссии на круглом столе «Права цыган и милиция» находится в ЕЦПЦ, Самара, 3 апреля, 2004 года.)

очень низкому жалованию государственных служащих. Во втором случае – это приписывание себе «победы» в борьбе с распространением наркотиков, что является важным достижением, ввиду постоянного общественного давления на правоохранные органы для демонстрации успехов в поимке и судебном преследовании наркоторговцев. Такой исход дает сотруднику правоохранных органов дополнительное удовлетворение в наказании вредного или просто бесполезного «цыгана».

Сведения, представленные в этом докладе, являются результатом всестороннего мониторинга прав цыган в России, проводимого ЕЦПЦ, начиная с июля 2000 года, посредством собственных полевых миссий, регулярных докладов от местных наблюдателей и сотрудничества с российскими правозащитниками и цыганскими неправительственными организациями. География исследования ЕЦПЦ позволяет в определенной степени обобщить статус цыган в стране, хотя для достижения полного покрытия необходимо дальнейшее изучение. За последние три года (2002-2004) ЕЦПЦ провел исследования в следующих местах: (i) северо-запад России: Ленинградская область, Новгородская область, Псковская область; (ii) центральная часть России: Чувашская Республика, Ивановская область, Москва, Московская область, Нижегородская область, Рязанская область, Самарская область, Саратовская область, Республика Татарстан, Тверская область, Владимирская область, Волгоградская область, Ульяновская область, Ярославская область; (iii) юг России: Республика Адыгея, Краснодарский край, Ростовская область; (iv) Сибирь: Новосибирская область, Омская область, Томская область; и (v) Урал: Челябинская область, Свердловская область.⁴⁴

Российским официальным лицам было предложено предоставить свои комментарии относительно первоначального варианта доклада ЕЦПЦ, что они так и не сделали на день передачи доклада в печать.⁴⁵

⁴⁴ Российская Федерация состоит из 89 «субъектов Федерации», включая области, края и республики, а также город Москву.

⁴⁵ 11 марта 2005 года ERRC послал первоначальный вариант доклада для получения комментариев в следующие учреждения Российской Федерации: Министерство иностранных дел, Министерство внутренних дел, Министерство юстиции, Министерство науки и образования, Министерство здравоохранения и социального развития, Министерство культуры и массовых коммуникаций.

Доклад придерживается такой структуры: следующая глава делает обзор положения цыган в царской империи, Советском Союзе и Российской Федерации после 1991 года. Глава 4 представляет документированные ЕЦПЦ случаи насилия со стороны милиции и дискриминации цыган, включая расовое профилирование, произвольное задержание, пытки и плохое обращение в заключении, фабрикация обвинительных доказательств, милицейские рейды и произвольные обыски жилищ, вымогательства денег и запугивания тех пострадавших, которые хотят подать жалобу. В главе 5 рассматриваются отказ от справедливого суда для цыган, подозреваемых в преступлениях, а также отказ в доступе к правосудию тем цыганам, которые стали жертвами нарушений прав человека. Глава 6 описывает случаи насилия над цыганами на расовой почве негосударственных субъектов, а также отсутствие защиты цыган от насилия и жестокого обращения со стороны органов милиции. Глава 7 представляет документированные случаи, показывающие возмутительный уровень антицыганских выступлений в российских СМИ. Дискриминационный отказ в регистрации места жительства, а также препятствия на пути получения российского гражданства и их влияние на широкий спектр социальных и экономических прав рассматриваются в главе 8. Глава 9 показывает дискриминацию цыган в доступе к социальным и экономическим правам, таким, как образование, жилище и здравоохранение. Глава 10 представляет примеры нарушения прав женщин-цыганок. В отличие от других стран, Россия имеет уникальный механизм защиты и продвижения прав меньшинств – национально-культурные автономии. Цыгане, как и иные национальные меньшинства, попытались использовать во благо это начинание. Глава 11 дает оценку их успеха. Доклад завершается рекомендациями, адресованными правительству Российской Федерации для обеспечения цыган правами, которые гарантируются законом, и обращения с ними на территории всей страны так же, как и со всеми другими лицами, находящимися под ее юрисдикцией.

3. КРАТКАЯ ИСТОРИЯ ЦЫГАН В РОССИИ

Вхождение рома (цыган) в состав Российской империи⁴⁶ происходило в разные исторические периоды в ходе расширения империи на рубеже 17-ого-19-ого веков.⁴⁷ Первое официальное упоминание о цыганах в России встречается в указе императрицы Анны Иоанновны от 1733-го года, который повелевает цыганам платить подати в помощь созданию нового воинского подразделения.⁴⁸ Однако, появление цыган на землях, которые позднее стали частью империи, относится к еще более раннему периоду. Цыгане стали переселяться с Балкан на Украину в 15-ом веке.⁴⁹ В документах Великого княжества Литовского, датированных началом 16-ого века, также упоминается о существовании цыган.⁵⁰ В конце 18-го – начале 19-ого века с присоединением Бессарабии и Польши к Российской империи в ее пределах оказалось еще большее количество цыган.⁵¹

⁴⁶ Россия формально стала империей при Петре Первом в 1721-ом году. К концу 19-ого века Россия владела территориями, которые простирались от устья рек Дуная и Вислы на западе, доходили до берегов Тихого Океана на востоке, брали свое начало в евроазиатской тундре на севере и граничили с Турцией, Ираном, Афганистаном и Китаем на юге.

⁴⁷ Crowe, David. «A History of the Gypsies of Eastern Europe and Russia». New York: St Martin's Griffin, 1994, стр.153.

⁴⁸ Николай Бессонов. «История цыганской диаспоры Петербурга». История: Многонациональный Петербург: История, религии, народы. Санкт Петербург: Искусство СПб, 2002, также на сайте: <http://www.zigane.pp.ru/history/09.htm>.

⁴⁹ В то время Украина была частью союза Польши и Литвы. В 1654-ом году, по решению Переяславльской рады (Совета города Переяславль), Украина присоединилась к Российской империи (смотри Crowe, стр.151)

⁵⁰ Деметер, Надежда. Николай Бессонов. Владимир Кутенков. «История цыган - новый взгляд». Воронеж: Российская академия наук 2000, стр. 186.

⁵¹ Crowe, стр.158-159. В 1812-ом году, после подписания Бухарестского Договора, который положил конец Русско-турецкой войне, Бессарабия перешла к Российской империи. Три года спустя в 1815-ом году, Россия приобрела контроль над Польским Королевством.

Ближе к концу 19-ого века Российская империя была домом для нескольких различных групп цыган.⁵² Самой многочисленной была группа русских цыган, потомков рома, бежавших в Российскую империю из Германии в 16-ом-17-ом веках. В настоящее время они расселились по странам бывшего Советского Союза: в России, на Украине, в Белоруссии и странах Балтии. Вторая по величине группа состояла из украинских цыган, которые называли себя сервы. Сегодня они проживают на Украине, в Поволжье, в южных областях России и в Казахстане. Влахи – цыгане, переселившиеся из Валахии и Молдовы в 17-ом-18-ом веках, сегодня также живут на Украине и в южных областях России. Цыгане, переселившиеся в разное время в Российскую империю с Балкан, образуют еще одну многочисленную группу. Раньше местом их компактного проживания был Крым, сегодня их можно встретить также на Украине, юге России, в Москве и районах Поволжья. На рубеже 19-ого – 20-ого веков с территории нынешней Румынии пришли цыгане кэлдерары, которые расселились по всему миру, образовав многочисленную диаспору. С последней волной миграции, в начале 20-ого века, цыгане кэлдерары и ловари оказались в России и на Украине. Малочисленные группы представляют собой цыгане плащуны из Бессарабии; мадьяры из Закарпатской Украины, вошедшей в состав Советского Союза в 1945 году, и кишиневцы и урсари из Молдовы.

С присоединением Кавказа и Средней Азии в Российскую империю влились группы цыган, являющихся частью более крупных цыганских общин таких, как люли (самоназвание мугат) из Узбекистана и Таджикистана, боша (самоназвание лом), говорящих на армянском языке, и карачи из Азербайджана.⁵³

⁵² Marushiakova, Elena and Veselin Popov. «Ethnic Identities and Economic Strategies of the Gypsies in the Countries of the Former USSR». Источник: Mitteilungen des SFB «Differenz und Integration». 4/1: Nomaden und Sesshafte – Fragen, Methoden, Ergebnisse. Halle-Wittenberg: Orientwissenschaftliches Zentrum der Universität Martina Лютера, 9,2003, стр. 289-310.

⁵³ Термин «цыгане» используется для обозначения различных групп народности индийского происхождения, которые пришли из Индии и расселялись в различных странах мира в разное время, начиная приблизительно с 5-ого века. (О миграции цыган смотри Fraser, Angus. The Gypsies. Oxford Blackwell Publishers, 1992, стр. 33-60). В соответствии с Fraser, одна из первых миграций была в Персию и люли или лури были персидскими именами для «цыган».

По своему образу жизни и гражданскому статусу цыгане в Российской империи представляли собой достаточно пеструю картину, отражающую многообразие, существовавшее в самой империи.⁵⁴ Царское правительство предпринимало более или менее систематические усилия по интеграции цыган в социальный организм империи, предоставив им гражданский статус, включив их в состав войска и проводя регистрацию их местожительства. При Екатерине Второй, или Великой, в 1783 году цыгане входили в категорию государевых крестьян и платили налоги. Государевы крестьяне имели более высокий статус по сравнению с крепостными крестьянами и пользовались определенной свободой передвижения. В начале 19-ого века некоторые цыгане с Северного Кавказа были освобождены от податей и воинской повинности в качестве компенсации за совершенные против них преступления. Положение цыган в Бессарабии значительно отличалось от положения остальных цыган империи. До того, как Бессарабия вошла в состав Российской империи, многие цыгане в Молдавском княжестве, частью которого была Бессарабия, находились на положении рабов (Великого князя и подневольных, принадлежавших монастырям и знати). В Российской империи подневольные Великого князя перешли в разряд государевых крестьян, а подневольные, принадлежавшие монастырям и знати, сохранявшие какое-то время свой статус, позднее стали крепостными крестьянами бессарабских и российских помещиков. Крымские цыгане-мусульмане во время Крымской войны в 1855 году были освобождены от повинностей государевых крестьян, однако обязаны были нести воинскую повинность наравне с крымско-татарским населением.

Цыгане в Российской империи были кочевниками и полукочевниками. В 18-ом-19-ом веках предпринимались неоднократные попытки принудить их вести оседлый образ жизни, что диктовалось необходимостью взимания с них податей.⁵⁵ Однако

⁵⁴ Crowe, pp. 155-161.

⁵⁵ Например, в 1766-ом году Сенат принял ряд законов, согласно которым цыгане подлежали налогообложению и обязаны были селиться только в определенных поселениях вокруг Москвы, Харькова, Воронежа и других городов. В 1800-ом году Сенатским указом Павла, сына Екатерины Великой, ссылавшимся на трудности взимания податей с цыган, обитающих в разных частях страны, была введена регистрация всех цыган, вне зависимости от места их пребывания. Преемник Павла, Александр Первый (1801-1825), пошел еще дальше в этом направлении: в 1803-ом году он издает Сенатский указ о том, что цыгане должны быть собраны в группы и расселены в государевы деревни. После расселения у них должны были отбираться паспорта с тем, чтобы они не смогли покинуть указанные им места поселения. (См. Crowe, стр. 158).

политика приобщения к оседлости не велась достаточно жестко и систематически. Цыганам все же позволялось самостоятельно выбирать, вести ли им оседлый образ жизни или продолжать кочевать. Несмотря на определенные запретительные меры, применяемые к цыганам в Российской империи, эти меры никогда не переходили в преследования, которым подвергались цыгане в Западной Европе.⁵⁶

Во времена правления Екатерины Великой (1762-1796 годы) в 1775 году был создан первый цыганский хор из крепостных цыган в имении графа Алексея Орлова в Пушкино, под Москвой. Впоследствии цыганская традиция хорового пения широко распространилась в Москве, Санкт-Петербурге и в других областях империи и со временем превратилась в обязательный атрибут жизни русской аристократии. Русские цыгане-музыканты приобрели высокий социальный статус. В Москве им позволялось выбирать своего представителя (бурмистра), который отвечал перед городской администрацией за сбор податей.⁵⁷ Цыгане-исполнители вдохновляли русских писателей на создание великих произведений литературы, привнеся, таким образом, элементы самобытной цыганской культуры в русскую литературу, музыку и театр.⁵⁸ Увлечение русских художников цыганами способствовало созданию в высшей степени романтизированного образа цыган, которому суждено было сохраниться в воображении русских людей на протяжении нескольких поколений.

⁵⁶ Однако цыгане в королевстве Польском, которое перешло под контроль Российской империи в 1815-ом году, подвергались преследованиям и подпадали под антицыганское законодательство, аналогичное законодательству, существовавшему в странах Западной Европы. Польские власти систематически предпринимали меры по выдворению цыган с территории королевства и угрожали санкциями людям, которые в свое время оказали ему помощь. После присоединения Королевства Польского к Российской империи, репрессии по отношению к цыганам продолжались. Польские власти, законодательно установив режим оседлости, перешли к массовым арестам цыган за бродяжничество. (См. Stowe, стр. 151-160). По мнению некоторых историков, отсутствие антицыганского законодательства в Российской империи обусловлено тем, что цыгане появились там достаточно поздно и к тому времени, когда власти империи обратили внимание на их существование, законы против цыган в Европе стали постепенно отменяться под влиянием гуманистических идей Просвещения. Российские правители проявляли осторожность к критике «Азиатского варварства», исходившего из Европы, и использовали всякую возможность продемонстрировать свое уважение к европейским ценностям. Об этом упоминается в книге Деметер, Бессонов, Кутенков, стр. 186.

⁵⁷ Деметер, Бессонов, Кутенков, стр.196.

⁵⁸ Самый известный из них - Александр Пушкин и его поэма «Цыгане» (1832).

К началу 20-ого века цыгане занимали достаточно специфическое место в жизни Российской империи. Самая многочисленная группа – русские цыгане, обитавшие, главным образом, в северных и центральных областях европейской части Российской империи, занимались в основном торговлей лошадьми, разъезжая по сельским и городским ярмаркам. Часть русских цыган вела оседлый образ жизни и образовала цыганскую музыкальную элиту, в основном, в Москве и Санкт-Петербурге.⁵⁹ В южных областях России и Украины валашские цыгане вели кочевой образ жизни, зарабатывая на жизнь ремеслами (в основном, кузнечным делом), а женщины занимались гаданием. Однако сервы на Украине были более-менее оседлыми кузнецами. В Крыму кочевые и полукочевые цыгане также занимались кузнечным ремеслом.

Октябрьская революция и последующая вслед за ней гражданская война 1918-1920 годов, положившая конец династии Романовых⁶⁰ и приведшая к власти в России большевиков, оказала огромное влияние на положение цыган в рамках новой социальной структуры России.⁶¹ Положение цыган быстро ухудшилось в результате краха прежнего экономического и социального порядка. Новый порядок привел к существенному ограничению многих традиционных для цыган средств существования, таких как торговля, музыкальные выступления, гадание. Традиция хорового пения переживала значительные трудности и была на грани исчезновения, утратив социальную базу своего существования – русское дворянство, которое было уничтожено в 1917-ом году. С введением запрета на торговлю лошадьми и закрытием знаменитого лошадиного рынка в Москве цыгане-лошадники понесли серьезный экономический урон. Особенно пострадали кочевые цыгане, оказавшись в положении быстрого обнищания.

На начальном этапе коммунисты в своей политике по отношению к национальным меньшинствам, проживающим в Советском Союзе, руководствовались ленинской концепцией о правах национальностей, объединенных

⁵⁹ Деметер, Бессонов, Кутенков, стр.190-196.

⁶⁰ Династия Романовых правила Россией с 1613-ого года. Последний царь из династии Романовых, Николай Второй, был убит большевиками вместе со своей семьей в июле 1918-ого года.

⁶¹ Деметер, Бессонов, Кутенков, стр.197-199.

общностью культур, языка и территории.⁶² Так называемая, политика коренизации, принятая в 1923 году, материализовалась как массовая кампания по стимулированию политической активности, самоуправления и культурного развития народов разных национальностей.⁶³ Для цыган этот период был отмечен мерами по борьбе с неграмотностью: открывались школы с цыганским языком обучения; издавалась литература на цыганском языке. В 1926-ом году был учрежден Всероссийский союз цыган с целью объединения цыган, защиты их интересов и повышения их культурного уровня.⁶⁴ Открытие цыганского театра «Ромэн» в 1931-ом году в Москве оказало огромное влияние на развитие цыганской культуры.⁶⁵ Меры по сохранению национальной культуры сопровождались политикой приобщения цыган к оседлости, что отражало точку зрения

⁶² См., например, Ленин В.И. «О национально-колониальном вопросе». Москва: Партийное издательство, 1933 год; и «Критические заметки по национальному вопросу», Москва: Государственное издательство политической литературы, 1956 год. Когда большевики пришли к власти после революции 1917-ого года, они унаследовали многонациональное государство, в котором наблюдалось мощное национально-освободительное движение. Поддержка в деле развития нерусских территорий, языков, элит и т.д. была призвана ослабить националистические настроения и дать возможность советским властям создать централизованное государство. (См. Ronald G. Suny and Terry D. Martin (eds.). *A State of Nations: Empire and Nation-Building in the Age of Lenin and Stalin*. New York: Oxford University Press, 2001, Введение).

⁶³ В политике акцент делался на двух моментах: (1) изучение и использование местных языков в управлении, образовании, литературе, политической пропаганде и в других областях социального общения; и (2) активное привлечение и подготовка представителей нерусских народностей к работе в правительстве, коммунистической партии и местных органах советской власти. В период с 1917-ого по 1923-ий годы в рамках Российской федерации было образовано около 17-ти автономных областей и республик, а также пять независимых республик, не вошедших в состав федерации. Успех автономизации заключался в том, что власть передавалась в руки представителей коренных народов. В Декларации прав новое коммунистическое правительство приглашало все нации, проживающие в России, «самостоятельно принять решение на своем Съезде советских депутатов, будут ли они участвовать и если да, то на каких условиях» в федеральном правительстве? В конституции, принятой в июле 1918-ого года пояснялось, что районные советы, «различающиеся друг от друга образом жизни и национальным составом», могли бы объединиться и принять решение о вступлении в Российскую Советскую Федеративную Социалистическую Республику (РСФСР). Были созданы школы с преподаванием на родном языке, выпускалась разнообразная литература на языках национальных меньшинств. (Дополнительно о первоначально проводимой большевиками национальной политике смотри: Smith, Jeremy. *The Bolsheviks and the National Question, 1917-1923*. Macmillan Press Ltd., 1999, особенно стр. 19-34 и 108-171).

⁶⁴ Деметер, Бессонов, Кутенков, стр. 205.

⁶⁵ Там же, стр. 206.

властей о том, что кочевой образ жизни – главная причина нищенского положения цыган. В 1926-ом году, Центральный Комитет коммунистической партии издал указ, направленный на оказание содействия цыганам в их переходе от кочевого к оседлому образу жизни. Указ обязывал местные власти предоставлять землю перешедшим к оседлости цыганам.⁶⁶ Претворение указа в жизнь явно не было успешным, в связи с чем за ним последовал новый указ в 1928-ом году, озаглавленный «О выделении земли цыганам для перехода к трудовому, оседлому образу жизни». Были созданы несколько цыганских колхозов также с целью способствовать переходу цыган к оседлому образу жизни. Активные меры по приобщению цыган к оседлости работали в том же направлении, что и крупномасштабные экономические и социальные преобразования, приведшие к тому, что многие цыгане все-таки перешли к оседлому образу жизни в период после гражданской войны.⁶⁷

К середине 1930-х годов политика национального партикуляризма и формирования нерусских народностей, проводившаяся в 1920-е годы, сменилась массовыми репрессиями против национальных меньшинств. При Сталине (1924-1952), советский режим занимался планомерным уничтожением целых народов путем принудительной коллективизации, раскулачивания⁶⁸ и массовых депортаций. Целые группы национальных меньшинств были уничтожены в результате депортаций, в то время как другие оказались жертвами целенаправленных репрессий.⁶⁹ И хотя цыгане не фигурировали как объект целенаправленных репрессий, они, тем не менее,

⁶⁶ Там же, стр. 203.

⁶⁷ Индустриализация, начавшаяся после Октябрьской революции, оказала серьезное влияние на кочевой образ жизни цыган. Некоторые из них оказались вовлеченными в строительство новой экономики страны и постепенно перешли к оседлому образу жизни. См. Marushiakova and Popov. «Ethnic Identities and Economic Strategies of the Gypsies in the Countries of the Former USSR».

⁶⁸ Процесс экспроприации зажиточных российских крестьян (кулаков) проводился в рамках коллективизации советского сельского хозяйства. Кулаки восставали против вступления в коллективные хозяйства (колхозы), что вызвало ужесточение мер против них со стороны сталинского режима.

⁶⁹ Предпринятые советскими властями этнические чистки начались в конце 1930-х годов и были особенно заметны на Дальнем Востоке, а также на западных территориях, оккупированных советскими войсками в 1939-ом и 1940-ом годах по условиям Германо-Советского пакта. На западных приграничных территориях основными жертвами таких чисток стали поляки, немцы и финны; в Дальневосточном крае практически все корейское население, насчитывающее примерно 171 000 человек, было

подвергались произвольному и жестокому обращению наряду с другими народами в СССР. Первая волна репрессий началась в 1932-ом году с введением системы паспортного режима и системы обязательной прописки.⁷⁰ Немедленно вслед за этим советские власти начали очистку крупных городов от «нежелательных и опасных элементов», в частности, таких, как Москва, Ленинград, Киев, Одесса и Минск.⁷¹ Эти и ряд других городов были объявлены «закрытыми», в них было труднее прописаться, зато было больше возможностей заработать. Благодаря своей яркой, бросающейся в глаза внешности, цыгане оказались среди первых жертв этнической чистки, за которой последовала депортация. По мнению некоторых историков, по меньшей мере, 10 000 цыган были депортированы в Сибирь, при этом сотни цыган, пытавшихся бежать, были расстреляны.⁷² Вторая кампания репрессий («ве-

подвергнуто насильственному переселению в Казахстан и Узбекистан, которое завершилось к октябрю, 1937-ого года. В течение нескольких месяцев после нацистского вторжения в 1941-ом году, по меньшей мере, 400 000 граждан немецкого происхождения, проживающих по берегам Волги, были перевезены на восток в Среднюю Азию и Сибирь. На Украине порядка четырех миллионов человек умерли во время голода 1932-1934 годов, искусственно устроенного Сталиным в попытке сокрушить крестьянство, которое сопротивлялось коллективизации. Порядка одного миллиона человек в Казахстане и еще миллион человек на юге России также погибли от голода. Во время Второй мировой войны, Сталиным были отозваны с фронта сотни тысяч солдат для проведения повальной депортации целых народов и народностей, которых он обвинял в пособничестве нацистам. Целые народы изгонялись со своих исконных территорий без надежды на возвращение; разрешение вернуться было получено только спустя многие годы или даже десятилетия. Советское правительство избрало мишенью своей политики мусульманские народы Кавказа и Крыма, которые были депортированы в полном составе. На протяжении 1943-его и 1944-ого годов советская политическая милиция, НКВД (Народный комиссариат внутренних дел) занималась выселением карачаевцев, чеченцев, ингушей, балкар, Крымских татар и турок-месхетинцев с их исконных земель на Северном Кавказе и в Крыму и переселяла их в Казахстан, Среднюю Азию, Сибирь и другие отдаленные районы СССР. Эти бесчеловечные, насильственные переселения в пустынные, необжитые районы с плохими материальными условиями явились причиной сотен тысяч смертей. (О Сталинской политике этнических чисток смотри: Алиева, Светлана (редакция). «Как это было: Национальные репрессии в СССР, 1919-1952 годы», Москва: Инсан, 1993).

⁷⁰ Система обязательной прописки, согласно которой физические лица имели право проживать и работать только по месту своей официальной регистрации.

⁷¹ Бессонов, Николай. «Цыгане: годы ссылки и побегов». В газете «30-ого октября» Общества Мемориал, № 26/2002.

⁷² Согласно некоторым источникам, из одной только Москвы около 5 470 цыган было депортировано в Сибирь в 1933-ем году. В том же году были произведены массовые аресты и депортации из Ленинграда,

лика чистка»)⁷³ проводилась ближе к концу 1930-х годов. Многие цыгане стали жертвами внесудебных трибуналов НКВД (так называемых троек). Цыган часто обвиняли в «валютной спекуляции», возможно потому, что во многих цыганских семьях хранились золотые монеты, которые передавались из поколения в поколение. Цыган из группы кэлдерары обвиняли в шпионаже на том основании, что у них были иностранные паспорта.⁷⁴ Репрессии на цыган продолжались в течение всего периода, предшествующего Второй мировой войне. Помимо страданий, переживаемых от террора того времени, цыгане, как и другие национальные меньшинства, были лишены поддержки советского государства в развитии своей культуры.⁷⁵ В 1938-ом году был издан секретный указ о закрытии национальных школ, как «вред-

Киева и других крупных городов. О масштабе репрессий свидетельствует резкое сокращение количества цыган, указавших свою этническую принадлежность при переписи населения в 1937-ом году. При переписи населения в 1926-ом году официальное количество цыган составляло 61 000 человек, а в 1937-ом году эта цифра снизилась до 2 211. (См. Бессонов, «Цыгане: годы ссылки и побегов»)

- ⁷³ Великая чистка была вызвана желанием руководства коммунистической партии очистить партию от диссидентских элементов и укрепить власть Иосифа Сталина. Репрессивные меры выражались в преследовании лиц, объявленных «контрреволюционерами» и «врагами народа». Последующие кампании репрессий проводились против социальных групп, которые, якобы, выступали против Советского государства и политики коммунистической партии. Многие обвинения основывались на признаниях, полученных насильственным путем, и на произвольном толковании Уголовного кодекса. Соответствующее судебное разбирательство зачастую подменялось упрощенным производством, которое вершили суды- «тройки» под руководством НКВД. Сотни тысяч людей были казнены и миллионы насильственно переселены или отправлены в трудовые лагеря.
- ⁷⁴ Деметер, Бессонов, Кутенков, стр. 200-202 и Marushiakova and Popov «Roma/Gypsies in the Soviet Union before the Second World War». In: History of the Roma. Strasbourg: Council of Europe (forthcoming). Цыгане из группы кэлдерары переселились в Россию с территории нынешней Румынии, которая являлась в то время, к концу 19-ого – началу 20-ого веков, частью Австро-Венгерской империи.
- ⁷⁵ Как утверждают некоторые ученые, Сталин не полностью остановил процесс формирования нации, проводившейся с начала 1920-х годов, его политика представляла собой более изощренный вид политики насильственной ассимиляции. Политика Советской власти была по-прежнему направлена на поддержку автономных образований с нерусским населением, хотя количество таких образований значительно сократилось. Несмотря на то, что Сталин реабилитировал концепцию добровольной ассимиляции, Советский Союз воспринимался как сложное многонациональное образование. Распространенная в то время пропагандистская метафора представляла русскую нацию как некий скрепляющий элемент, благодаря которому сохранялась великая Дружба Советских Народов. (О Сталинской политике по национальному вопросу смотри, например, Martin, Terry. «An Affirmative Action Empire. The Soviet Union as the Highest Form of Imperialism» и Blitstein, Peter. «Nation-Building or Russification? Obligatory

ных, отлучающих детей от советского образа жизни».⁷⁶ Школы с преподаванием на цыганском языке были закрыты, публикация литературы на цыганском языке была прекращена. Всероссийский союз цыган был распущен.

Вскоре после сталинского террора, после нападения Германии на Советский Союз в 1941-ом году, началось уничтожение цыган нацистами. По приблизительным подсчетам, около 30 000 цыган из России, Белоруссии и Украины погибли от рук немецких фашистов.⁷⁷ Немцы почти полностью уничтожили цыган на оккупированных ими территориях Эстонии и Литвы, притом, что в каждой из них проживало примерно по 1 000 человек, и убили, по меньшей мере, 1 500 из 3 800 цыган, проживавших в Латвии.⁷⁸ Четыре части особого назначения (Einsatzgruppen), действовавшие на территории Советского Союза, специально занимались уничтожением цыган, наряду с евреями и партийными работниками. В отношении цыган действовали те же правила, что и для евреев: цыганских детей убивали вместе с родителями, так как убийство рассматривалось как окончательное решение вопроса.⁷⁹ Оправданием массовых убийств цыган служили обычно принятые в отношении цыган обвинения в шпионаже или пособничестве партизанам, а также представление их как антисоциального и расово неполноценного народа. Крымский полуостров, оккупированный нацистами, подпадал под действие специального приказа о цыганах, изданного в конце осени 1941-ого года главнокомандующим армии тыла северных территорий, который гласил, что оседлые цыгане могут быть оставлены по месту своего проживания, однако «цыгане, занимающи-

Russian Instruction in the Soviet Non-Russian School, 1938-1953». Источник: Ronald G. Suny and Terry D. Martin (редакция.), *A State of Nations: Empire and Nation-Building in the Age of Lenin and Stalin*. См. также Marushiakova and Popov «Roma/Gypsies in the Soviet Union before the Second World War».

⁷⁶ Деметер, Бессонов, Кутенков, стр. 207.

⁷⁷ Kenrick, D., Puxon, G. *Hitlerizmat i tsiganite*. Sofia: Litavra, 1998, стр. 98

⁷⁸ Zimmermann, M. «The Soviet Union and the Baltic States 1941-1944: The Massacre of the Gypsies». Источник: *In the Shadow of the Swastika. The Gypsies During the Second World War*. Donald Kenrick (ed.). Center de recherches tsiganes, University of Hertfordshire Press, 1999, стр. 148.

⁷⁹ Там же, стр. 133. 14-15 августа, 1941 года в Минске, Гиммлер объявил о принятом решении уничтожить все еврейское население Советского Союза. Приказ, по всей вероятности, распространялся также и на цыган, поскольку первые убийства цыган, проживающих в Советском Союзе, начались позднее в этом же месяце. (См. Zimmerman).

еся бродяжничеством», должны быть переданы в руки полиции безопасности. В начале 1942-ого года на Крымском полуострове цыган стали уничтожать наряду с умственно неполноценными, саботажниками и антисоциальными элементами. Летом, 1942-ого года в проекте циркуляра, адресованного министру по оккупированным восточным территориям, указывалось, что не следует проводить различия между цыганами-кочевниками и оседлыми цыганами.⁸⁰

В послевоенный период советские власти продолжили проведение мер по принудительному приобщению цыган к оседлости. Указ 1956-го года «О приобщении цыган, занимающихся бродяжничеством, к труду» запрещал цыганам вести кочевой образ жизни.⁸¹ Многие цыгане селились на постоянное место жительства под угрозой уголовного наказания. Кроме того, переезд с места на место становился все более проблематичным не только из-за указа, но и вследствие многочисленных ограничительных мер, не всегда направленных конкретно против цыган (например, из-за системы прописки). Согласно имеющимся данным, сам указ не всегда строго выполнялся, и некоторые цыгане по-прежнему вели

⁸⁰ Там же, стр. 131-147.

⁸¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР «О приобщении цыган, занимающихся бродяжничеством». В результате мер, принятых Советским государством по трудоустройству кочующих цыган, улучшению условий их жизни, повышению культурного уровня, большинство из них перешло к трудовому оседлому образу жизни. Однако до сих пор некоторая часть цыган продолжает заниматься бродяжничеством, ведет паразитический образ жизни и нередко совершает преступления. В целях приобщения к общественно-полезному труду цыган, занимающихся бродяжничеством, Президиум Верховного Совета СССР постановляет:

- Запретить цыганам заниматься бродяжничеством и предложить им перейти к трудовому оседлому образу жизни;
- Обязать Советы Министров союзных республик принять меры к расселению на постоянное место жительства цыган, занимающихся бродяжничеством, их трудоустройству и культурно-бытовому обслуживанию;
- Установить, что достигшие совершеннолетия цыгане, которые будут злостно уклоняться от общественно-полезного труда и заниматься бродяжничеством, наказываются (по приговору суда народных заседателей) ссылкой на срок до пяти лет в соединении с исправительно-трудовыми работами.

Расследование этих дел должно производиться органами милиции в соответствии с действующими уголовно-процессуальными кодексами союзных республик. 5 октября 1956 года, Москва.

кочевой или полукочевой образ жизни.⁸² В конце 1950-х годов были зафиксированы случаи, когда цыгане задерживались советской милицией по расовому признаку в качестве подозреваемых в совершении правонарушений.⁸³

Экономическое положение цыган значительно улучшилось в последующие десятилетия после смерти Сталина в 1953-ем году. Экономика централизованного планирования при Брежневе (в период с 1964 по 1982 годы) испытывала регулярный дефицит основных товаров потребления, которых, как правило, не доставало в одном месте, и было в переизбытке в другом. Этот недостаток коммунистической системы централизованного планирования и государственной монополии в торговле предоставлял более мобильным цыганам возможность хорошо заработать, выступая в роли продавцов вне рамок официальной экономики. Цыгане снабжали население Советского Союза всевозможными товарами, которые нельзя было приобрести на местном рынке. Они оказывали также разнообразные услуги в качестве строительных рабочих, кузнецов, мастеров, выполняющих мелкие заказы, главным образом, для кооперативов. Таким образом, в эпоху Брежнева, значительные слои цыганского общества имели более высокий материальный уровень жизни, который зачастую был выше среднего уровня в советской стране.

Позднее, в течение последующего десятилетнего периода после распада Советского Союза в 1991-ом году, огромные социальные и экономические преобразования, произошедшие в России, вытолкнули цыган на задворки социальной и экономической жизни. Бурно развивающийся внутренний рынок вызвал стремительный рост не существовавших ранее услуг. Потребность в коммерческом посредничестве между людьми со средствами и товарами постепенно

⁸² Stowe, стр.188. Отсутствуют конкретные цифры относительно количества цыган, перешедших к оседлому образу жизни после издания упомянутого указа. Цыгане, опрошенные Европейским центром по правам цыган (ERRC) в ходе полевых исследований в России, высказали различные точки зрения относительно того, как этот указ повлиял на цыганское сообщество. Некоторые цыгане, соблюдающие запрет на кочевой образ жизни, говорили Европейскому центру по правам цыган, что данные меры отрицательно отразились на их традициях и ценностях. Насильственное приобщение к оседлому образу жизни привело к разобщению традиционно больших для цыган семей и к отчуждению между членами семьи. Другие цыгане признавали, что оседлый образ жизни имел положительные последствия, так как они смогли улучшить условия своей жизни и их дети смогли посещать школу.

⁸³ Деметер, Бессонов, Кутенков, стр. 211-212.

исчезла. Многие ранее зажиточные цыгане стремительно опустились на дно, будучи не в состоянии конкурировать с классом внезапно разбогатевших «новых русских». К тому же пострадал сам образ цыган, а антицыганский расизм значительно усилился как по своей интенсивности, так и по масштабности. В то же время, национализм, расизм, ксенофобия и другие формы проявления нетерпимости, характерные для пост-коммунистической России, получили ярко выраженную антицыганскую направленность и сыграли свою роль в дальнейшей экономической маргинализации цыган.⁸⁴

⁸⁴ См. Petrova, Dimitrina. «The Roma Between a Myth and the Future». In *Social Research*, Vol.70, No.1 (Spring 2003), стр. 144.

4. НАСИЛИЕ НА РАСОВОЙ ПОЧВЕ И НАРУШЕНИЯ ПРАВ ЦЫГАН СО СТОРОНЫ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Антицыганские настроения в России привели к волне насилия и жестокого обращения с цыганами. Углубление невыгодного социального и экономического положения для цыган в России и отсутствие цыган на политической сцене делают это меньшинство особенно уязвимым для незаконных действий со стороны правоохранительных органов государства.

Исследование ЕЦПЦ показывает, что насилие над цыганами со стороны правоохранительных органов широко распространено, хотя редко сообщается властям. Обычная милиция и специальные подразделения по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств⁸⁵ совершают облавы в цыганских поселениях в любое время дня и ночи. Цыгане сообщают о насильственном и жестоком без разбору обращении с мужчинами, женщинами и детьми, разрушении жилищ и другого имущества, похищении собственности во время рейдов. Цыгане и цыганки непропорционально часто подвергаются проверке документов, их задерживают без причины и часто подвергают пыткам и плохому обращению в заключении. В некоторых случаях избиение милицией привело к смерти пострадавших. Фабрикация обвинений и угрозы такой фабрикации привели к широкому распространению системы вымогательства денег у цыган со стороны милиции.

Несмотря на то, что жестокость со стороны милиции является общей проблемой в российских правоохранительных органах в последние годы, которая находится в центре внимания международных и российских правозащитных организаций,⁸⁶ цыгане, наряду с несколькими другими национальными меньшин-

⁸⁵ См. сноску 2 выше по полномочиям Госнарконтроля.

⁸⁶ Владимир Лукин, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, заметил в интервью, что 44% жалоб, полученных его аппаратом (на дату интервью), касались действий сотрудников МВД. («Лукин не хочет начинать с ужастиков», Независимая Газета, Москва, 9 апреля 2004 года). В августе 2004 года несколько российских правозащитных организаций объявили о создании Ассоциации

ствами, наиболее уязвимы из-за создания о них сотрудниками правоохранительных органов стереотипов, таких как «преступники» и «наркоторговцы».⁸⁷ Многие цыгане свидетельствовали ЕЦПЦ, что сотрудники правоохранительных органов часто позволяют себе замечания о склонности цыган к преступности. Например, как сообщают, один следователь из отделения милиции г. Волжского Волгоградской области заявил председателю Волжского отделения неправительственной организации «Ассоциация цыган» Елене Константиновой, что «все цыгане – наркоторговцы, плохие и нечестные люди».⁸⁸ В другом случае, милиционер из Люберец (Московская область) заявил представителям цыганской организации «Романо Кхер» по поводу двух задержанных цыган, г-на В.О. и г-жи Н.О., что он «на 100% уверен в том, что эти двое окажутся в тюрьме». Когда представители «Романо Кхер» спросили о причинах, по которым задержанные будут в тюрьме, милицио-

гуманизации правоохранительных органов для противодействия нарушениям прав человека милицией. По словам г-на Габисова, секретаря московской негосударственной организации «Комитет за гражданские права», новая ассоциация планирует публиковать квартальные отчеты и проводить пресс-конференции по нарушениям прав человека, касающихся действий милиции. 16 августа «Комитет за гражданские права» представил отчет под названием «Пытки и другие тяжкие нарушения прав человека в Московской области», перечисляющий более 500 жалоб за последние два года. (См. RFE/RL NEWSLINE Vol. 8, No 156, Part I, August 17, 2004. Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

⁸⁷ Европейская комиссия против расизма и нетерпимости Совета Европы в 2001 году выразила озабоченность тем, что представителей «видимых меньшинств», особенно в крупных городах и в некоторых южных регионах, похоже, «непропорционально касаются милицейские меры по соблюдению правил регистрации и временного пребывания». Комиссия добавила, что «милиция может останавливать людей, проверять их документы, обыскивать их жилище, задерживать их и налагать санкции, о которых часто говорят, как о произвольных и в результате приводящих к вымогательству взяток». Комиссия отметила, что в этом отношении представители «видимых меньшинств» оказываются более подвержены произвольным арестам и задержанию, а также что были сообщения о пытках и плохом обращении с задержанными в милиции. См.: Second Report on the Russian Federation of the European Commission against Racism and Intolerance, adopted March 2001; CRI (2001) 41, пар. 79: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/Russian_Federation/Russian_Federation_CBC_2.asp. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

⁸⁸ Г-жа Константинова свидетельствовала ЕЦПЦ о том, что 14 февраля 2004 года она пришла в отделение милиции в г. Волжском подать письменное заявление, согласно ст. 103 УПК РФ, по делу, возбужденному против двух цыганок, обвиняемых в убийстве. 17 февраля 2004 года г-жа Константинова подала жалобу прокурору района на оскорбительные антицыганские высказывания, сделанные следователем Д.Долгиным. Жалоба была оставлена без внимания. Копия жалобы находится в ЕЦПЦ. (Интервью ЕЦПЦ с Еленой Константиновой, 2 апреля 2004 года, Самара).

нер, как сообщают, сказал им, что ненавидит цыган, добавив, что хороших цыган в жизни не встречал и что всех цыган нужно или расстрелять или сгноить в тюрьме. Когда представители «Романо Кхер» сказали, что решать, виновен человек или нет, должен суд в соответствии со статьей 19 Конституции Российской Федерации, гарантирующей равенство всех перед законом, этот милиционер, как сообщается, сказал, что ему «насрать на конституцию» и что пока он в этом отделении работает, «цыгане на свободе жить не будут».⁸⁹

Такие стереотипы приводят к выработке милицией расового профилирования по отношению к цыганам, т.е. милиция руководствуется такими произвольными критериями, как этническая принадлежность, в принятии решения о том, кого нужно подозревать. Расистские предубеждения открывают путь к пыткам и плохому обращению с цыганами, которые рассматриваются, как узаконенная цель для таких нарушений из-за своей расовой или этнической принадлежности. С другой стороны, общественное давление на правоохранительные органы для борьбы с растущей преступностью потворствует такой незаконной практике, как пытки и плохое обращение для получения признания от подозреваемых и фабрикация улик, как способ повышения процента раскрываемости преступлений органами милиции.

Негативный эффект антицыганского расизма на соблюдение прав человека в отношении цыган усугубляется коррупцией, процветающей внутри правоохранительных органов России. Коррупция облегчает либо напрямую ответственна за нарушения прав человека, включая плохое обращение, вымогательство, фабрикации обвинительных улик и, в конце концов, отказ в доступе к средствам защиты при нарушении прав человека.⁹⁰

⁸⁹ Информация, полученная ЕЦПЦ от «Романо Кхер», основана на интервью «Романо Кхер» с милиционерами, июнь-июль 2001, Люберцы. Полные имена есть «Романо Кхер». Смотри детали случая с г-ном В.О. и г-жой Н.О. в этой главе.

⁹⁰ Генеральный прокурор Российской Федерации Владимир Устинов в выступлении 21 января 2005 года признал, что преступность в рядах правоохранительных органов значительно возросла. По сообщению российского электронного издания Lenta.Ru, Устинов сказал, что граждане сообщают о милиционерах, набивающих карманы деньгами и бутылками [водки], отобранными у бизнесменов и граждан. В тот же день министр внутренних дел Рашид Нургалиев сказал, что в 2004 году около 2000 сотрудников МВД были арестованы за коррупцию и другие преступления. См. RFE/RL NEWSLINE, Vol. 9, No 14, Part I, 24 January 2005. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

4.1 Расовое профилирование

Вероятно, наиболее обширное расовое профилирование к цыганам в России имел место в рамках серий милицейских рейдов, нацеленных на цыганские общины, и официально названных «Операция Табор».⁹¹

Эта кампания по борьбе с преступностью в федеральном масштабе началась в первых неделях марта 2002 года как часть усиления деятельности по борьбе с преступлениями, связанными с наркосодержащими средствами, и позже повторилась в Санкт-Петербурге в апреле 2004 года. Использование слова «табор», что означает «цыганское поселение или лагерь», недвусмысленно означает, что целью операции являлись цыгане. Таким образом, российские власти предприняли официальные действия, основываясь на расовом профилировании, что привело к нарушениям прав человека, в то время как власти даже не пытались скрыть явно антицыганский характер таких действий.

Во время проведения «Операции Табор» милиция выбирала цыган для проверки документов в общественных местах. У тех, у кого не было необходимых документов, брали отпечатки пальцев, после чего депортировали. Как сообщают российские СМИ, несколько сотен лиц цыганского происхождения были изгнаны из различных регионов страны. В июле 2002 года 315 цыган, предположительно иммигрантов из Узбекистана, не имевших регистрации по месту жительства, были депортированы из Сургута, Ханты-Мансийского автономного округа.⁹² В ноябре 2002 года сорок два цыгана из Таджикистана были высланы из Черкесска, Карачаево-Черкессия Ставропольского края.⁹³

⁹¹ 24 февраля 2005 года ЕЦПЦ написал Министру внутренних дел Российской Федерации, Рашиду Нургалиеву, запросив официальную информацию относительно операции «Табор», включая такие детали, как законное основание для проведения операции, ее временные рамки, территориальный охват и результаты. На дату передачи доклада в печать, ответа от Министра внутренних дел получено не было.

⁹² См. Информационное агентство «Тюменская линия», 19/07/2002 г.

⁹³ С.Зайцева, «Из Черкесска депортировали таджикских цыган», Коммерсант, №214, 2002 г.

По сообщениям, сотрудники правоохранительных органов также совершали облавы на цыганские поселения по всей России предположительно в поисках наркотиков и оружия. ЕЦПЦ получил многочисленные сообщения о жестоких милицейских облавах, зачастую с применением насилия, и отдельных операциях против цыган, которые проживали в отдельных или смешанных поселениях на всей территории проведения «Операции Табор». Например, согласно показаниям, переданным в ЕЦПЦ Тамарой Васильевой и Галиной Дмитриевой,⁹⁴ цыганками из Пскова, северо-запад России, цыганам из поселения не разрешили пригласить независимых понятых для обысков, проведенных милицией в начале марта 2002 года, но милиция привезла с собой своих собственных «понятых». По словам Тамары Васильевой и Галины Дмитриевой, во время обысков милиция «подбросила» в их жилище помеченные деньги и наркотики, которые были впоследствии «обнаружены» и конфискованы, с целью вымогательства взяток в обмен на прекращение уголовного дела, либо с целью осуждения цыган, для того, чтобы отчитаться о «победе» в борьбе с наркотиками.⁹⁵

По сообщениям российских СМИ, милиция отбирала для проверок тех нецыганских хозяев, которые сдавали жилье цыганам. Информация, собранная таким образом, как сообщается, объединялась в отдельную базу данных, которую вели правоохранительные органы.

Через два года, 20 апреля 2004 года милиция вновь начала «Операцию Табор» в Санкт-Петербурге. Эта мера предположительно была выдана за заботу о безопасности иностранных туристов и защиту их от возможных грабежей «маргинальными элементами». По сообщениям Северо-западного центра социальной и юридической поддержки цыган (Санкт-Петербург), 21 мая 2004 года цыгане из закарпатского города Берегово (Украина), которые в то время жили в самодельных хижинах в районе Обухово в Петербурге, были атакованы людьми в униформе, которые стреляли в воздух. Как сообщают, сотрудники правоохранительных органов потребовали, чтобы цыгане немедленно убира-

⁹⁴ Полные имена есть в ЕЦПЦ. В некоторых случаях в этом докладе ЕЦПЦ не указывает полных имен пострадавших или свидетелей. ЕЦПЦ готов раскрыть имена в интересах правосудия, либо, если ЕЦПЦ будет удовлетворен соблюдением личной безопасности этих лиц.

⁹⁵ Интервью ЕЦПЦ с Тамарой Васильевой и Галиной Дмитриевой, март 2002 года, Псков.

лись. Милиция преследовала, и, по некоторым сообщениям, стреляла в людей, которые пытались спастись бегством. Как рассказывают, милиция сожгла две хижины, где проживали цыгане, включая беременных женщин и детей. Милиционеры, якобы, предупредили всех, что на следующий день они вернутся и всех цыган выгонят. Утром 26 мая те же милиционеры (по словам пострадавших, из 29 отделения милиции) задержали цыганок с детьми недалеко от Обухово, вновь пригрозили им тем, что выдворят и сожгут их жилище.

Рейды в рамках «Операции Табор», как считается, продолжались в 2004 году и в других городах. Например, 36-летний цыган из Альгишево (район в Чебоксарах, Чувашия), который представился, как «Мирон», сообщил ЕЦПЦ, что в феврале 2004 года там была совершен рейд на цыганское поселение.⁹⁶ По словам Мирона, милиционеры, количеством около 50 человек, прибыли на четырех автобусах и нескольких автомобилях. Некоторые из нападавших были в масках – это были вооруженные сотрудники ОМОН – другие были в обычной милицеейской форме. Мирон считает, что рейд был проведен в рамках «Операции Табор». Такие облавы, по словам Мирона, проводятся один или два раза в год, и могут быть также частью подготовки милиционеров. Во время рейдов, как сообщил Мирон, милиция могла забрать телевизоры и видеоманитофоны, если владельцы не могли предъявить документы, подтверждающие право собственности, или чеки, подтверждающие покупку. Через одну-две недели вещи возвращались цыганам, если в милицию не подавалось заявление о похищении этих вещей.

Правозащитные организации неоднократно выражали озабоченность дискриминационным характером «Операции Табор». После проведения операции в 2002 году представители московской неправительственной организации «Романо Кхер» встретились с заместителем министра внутренних дел В.А.Васильевым и заместителем министра юстиции Е.Н.Сидоренко, которые обещали, что таких операций в будущем проводиться не будет.⁹⁷

⁹⁶ Интервью ЕЦПЦ с Миронем, 19 августа 2004 года, Чебоксары.

⁹⁷ Тем не менее, в письменном ответе на письмо «Романо Кхер» о нарушениях прав человека в контексте «Операции Табор» Главный департамент МВД г. Москвы косвенно отказался от совершения незаконных действий, сказав, что милиция не получила никаких жалоб на незаконные действия. (См. письмо 32/4-258 от 1 апреля 2002 года, от Главного Департамент МВД Москвы Первому заместителю мэра Москвы, копии Надежде Деметер, председателю «Романо Кхер». Копия находится в ЕЦПЦ).

Когда международные организации и правозащитные организации стали оспаривать действия властей, российские власти решили придерживаться официальной точки зрения, состоящей в том, что цыгане не являлись специфической целью «Операции Табор». Президент Центра развития демократии и прав человека Юрий Джибладзе заявил ЕЦПЦ:⁹⁸

Эта операция представляет собой системную дискриминацию цыган со стороны российских правоохранительных органов. Несомненно, эта операция стала одной из наиболее жестоких форм расизма – в некоторых случаях она была направлена против целых цыганских поселений, а сотрудники правоохранительных органов использовали незаконные средства. Высокопоставленные чиновники тем временем попытались отрицать расистский характер этой операции. Например, г-н Воронин, представитель Генпрокуратуры, во время рассмотрения соблюдения Российской Федерацией Конвенции об исключении всех форм расовой дискриминации в марте 2003 года настаивал на том, что название «табор» является просто рабочим названием и ничем более.

После возобновления в апреле 2004 года «Операции Табор», 27 мая 2004 года ЕЦПЦ направил письмо с выражением озабоченности, призывая власти Санкт-Петербурга прекратить такие действия. Г-н Богданов, глава Административного комитета аппарата губернатора Санкт-Петербурга ответил, что «информация, поданная в ЕЦПЦ о преследовании цыган на основе национальности, не нашла объективного подтверждения».⁹⁹

Тем не менее, ЕЦПЦ выяснил в ходе интервью, а также во время учебных семинаров, проведенных в России, что многие представители властей, включая МВД, не одобряют «Операцию Табор» и признают ее дискриминационный характер.

⁹⁸ Телефонное интервью ЕЦПЦ с Юрием Джибладзе, 25 февраля 2005 года, Будапешт.

⁹⁹ Правительство Санкт-Петербурга. Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности, письмо от 19.07.2004, №46-1387/04-0-2 (Копия находится в ЕЦПЦ).

4.2 Произвольное задержание

Помимо проведения массовых операций, прямо нацеленных на цыганские общины по всей России, милиция часто задерживает лиц цыганского происхождения на улицах и помещает их под стражу, не предлагая никакого объяснения причин задержания. Цыгане, с которыми говорил ЕЦПЦ, рассказали, что у них часто проверяют документы, фотографируют и снимают отпечатки пальцев, при этом милиция не скрывает, что все это связано с их цыганским происхождением. Согласно исследованию ЕЦПЦ, милиция регулярно задерживает цыган и держит их под стражей продолжительное время без предъявления формального обвинения в надежде (часто обоснованной), что обеспокоенные родственники задержанных цыган начнут предлагать взятки в обмен на освобождение задержанных без какого-либо обвинения.¹⁰⁰

Согласно информации, предоставленной в ЕЦПЦ Павлом Лиманским, вице-президентом ростовской цыганской организации «Амала», 30 мая 2004 года милиционеры Октябрьского ОВД Ростова остановили на улице цыганку Лидию Оглы и без объяснений доставили ее в отделение милиции. В отделении милиции ее сфотографировали и сняли отпечатки пальцев. Родственники

¹⁰⁰ Когда Россия ратифицировала Международный Пакт о гражданских и политических правах и Европейскую конвенцию о правах человека, она взяла обязательства применения стандартов этих документов, применительно к задержанию. Произвольный арест запрещен статьей 9 Международного Пакта о гражданских и политических правах. Статья 9 ясно требует, чтобы задержанным было немедленно сообщено о причине ареста и незамедлительно сообщено о любых обвинениях, выдвинутых против него, а также о том, что задержанные должны незамедлительно предстать перед судом, который имеет полномочия решать, законно ли такое задержание, или нет. Статья 5 Европейской конвенции о правах человека содержит похожие гарантии. Она предусматривает возможность задержания подозреваемых только как чрезвычайную меру, разрешенную только при определенных и очень узко оговоренных обстоятельствах. Список обстоятельств исчерпывающий и не может быть расширен.

Ст. 22.1. Конституции Российской Федерации гласит: «Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность». Конституция принята 12 декабря 1993 года. В соответствии со ст. 92(1) УПК РФ «после доставления подозреваемого в орган дознания, к следователю или прокурору в срок не более 3 часов должен быть составлен протокол задержания»; по ст. 92(2) «В протоколе указываются дата и время составления протокола, дата, время, место, основания и мотивы задержания подозреваемого» и протокол подписывается лицом, его составившим, и подозреваемым. УПК РФ с изменениями от декабря 2004 года. Доступно на: <http://law.rambler.ru/library/norubs/10979/>.

Лидии Оглы обратились за помощью к г-ну Павлу Лиманскому, который позвонил в отделение, где находилась женщина. Александр Дударев, дежурный по Октябрьскому ОВД, сообщил г-ну Лиманскому, что гражданку Оглы задержали, потому что она «цыганка, а значит, преступница». Лидия Оглы находилась под стражей шесть часов, предположительно по подозрению в совершении какого-то преступления, о чем никто и ничего ей не смог сообщить, пока г-н Лиманский не позвонил в городское управление внутренних дел. Он настаивал на том, чтобы Лидию Оглы либо освободили, либо немедленно предъявили обвинения, и пригрозил, что подаст жалобу. В результате г-жу Оглы освободили.

В другом случае, г-жа Н.Н., цыганка из Октябрьска Самарской области, рассказала о происшествии, очевидно содержащем расовый подход и вымогательство со стороны милиционеров.¹⁰¹ Около десяти вечера в один из дней февраля 2004 года Н.Н. поссорилась со своим мужем, после чего ушла из дома, чтобы переночевать у подруги. Согласно заявлению Н.Н. в ЕЦПЦ, по пути она была остановлена милиционерами для проверки документов. Они, по ее словам, спросили: «Ты какой национальности?» «Я цыганка», – ответила она. «Тогда поехали в отделение», – сказали милиционеры. В отделении она была задержана безо всяких объяснений. Спустя какое-то время милиционеры привели пожилую женщину нецыганского происхождения. Они задали ей вопрос: «Это она?», на что та, якобы, ответила: «Не совсем». Тогда милиционеры, как сообщается, сказали этой женщине: «Ну, тогда вы своих денег больше никогда не увидите». После этого пожилая женщина сказала: «Может быть, это она». Н.Н. находилась в заключении полтора месяца. По ее словам, милиция оказывала на нее давление, чтобы она заплатила за освобождение. Милиционеры, якобы, предложили ей положить в коробку на столе 50 000 рублей (около 1 390 евро). Когда Н.Н. положила в коробку на столе требуемую сумму, в комнату вошел прокурор и немедленно обвинил ее в даче взятки. Только после вмешательства ее адвоката, Н.Н. получила деньги назад, а обвинения против нее были сняты.

29 февраля 2004 года Александр Молчанов, цыганский адвокат из Ярославля, центральная Россия, был остановлен милицией для проверки документов на вокзале в Сызрани, Самарской области.¹⁰² Молчанов предъявил им удостове-

¹⁰¹ Интервью ЕЦПЦ с Н.Н., 21 августа 2004 года, Октябрьск.

¹⁰² Интервью ЕЦПЦ с Александром Молчановым, 4 апреля 2004 года, Самара.

верение адвоката, поскольку паспорта у него с собой не было. Милиционеры пригласили его с собой в отделение. В отделении Молчанов попросил возможности поговорить с дежурным по отделению на вокзале или с кем-либо из руководства. Вскоре прибыл полковник Дектарев, заместитель начальника ОВД на вокзале Сызрани. Он, как сообщается, взял удостоверение адвоката Молчанова и сказал: «Я проверю и посмотрю, какой это адвокат может быть из цыгана». После чего полковник захотел посмотреть паспорт Молчанова. Г-н Молчанов объяснил, что у него нет с собой паспорта, потому что в его удостоверении адвоката есть и фотография, указаны и место жительства и работы.

Молчанов попросил полковника дать ему возможность позвонить по телефону, чтобы предупредить клиентов в Сызрани, что он опаздывает. Полковник отказал в этой просьбе и приказал подчиненным сделать несколько фотографий Молчанова. Когда г-н Молчанов спросил, для чего его фотографируют, полковник Дектарев ответил: «в оперативных целях». Молчанову сказали, что уже одно то, что он цыган – достаточная причина, чтобы его фотографировать. Кроме Молчанова, еще двое людей зашли в отделение, и милиционеры попросили их стать понятыми. В присутствии этих двоих неизвестных Молчанову людей милиционеры обыскали его.

Просьба Молчанова официально зарегистрировать задержание не была удовлетворена. После освобождения позже в тот же день Молчанов подал жалобу на незаконные действия милиции в Самарский областной суд, Самарскую областную прокуратуру и другие учреждения. На дату публикации этого доклада г-н Молчанов не получил ни одного ответа.

Цыганские активисты заявили ЕЦПЦ, что, когда милиция получает сигнал о воровстве или другом преступлении, цыгане часто подвергаются проверкам без разбору и преследованиям. По словам Елены Константиновой, 7 апреля 2003 года четверо милиционеров в Волжском задержали на рынке 20 цыган, включая маленьких детей, и отвезли на автобусе в милицейское отделение. Предположительно поводом для таких действия послужило заявление женщины нецыганского происхождения о том, что некие темнокожие гадалки похитили у нее 150.000 рублей (около 4.170 евро). Цыган, как сообщается, продержали в отделении около трех с половиной часов и потом отпустили без дальнейших последствий.¹⁰³

¹⁰³ Интервью ЕЦПЦ с Еленой Константиновой, 26 августа 2004 года, Волжский.

4.3 Пытки и плохое обращение с цыганами со стороны милиции

Когда цыгане находятся под стражей, они подвергаются серьезному риску жестокого обращения со стороны сотрудников правоохранительных органов. ЕЦПЦ задокументировал несколько десятков случаев, когда задержанные цыгане подвергались избиениям и унижительному обращению со стороны милиционеров, наиболее часто с целью добиться признания в преступлении.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Пытки запрещены, согласно международному и российскому праву. Статья 1 Конвенции ООН против пыток определяет пытки как: «любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия. В это определение не включаются боль или страдания, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно». См. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_cat39.htm. Конвенция была ратифицирована Россией 3 марта 1987 года.

Пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания запрещены по статье 3 Европейской конвенции о правах человека и статьей 7 Международного Пакта о гражданских и политических правах.

Запрет пыток содержится в Конституции Российской Федерации. Статья 21(2) гласит: «[н]икто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам». Российское уголовное право, тем не менее, не содержит определения пыток, как такового. В мае 2002 года Комитет ООН рекомендовал российским властям «незамедлительно инкорпорировать в национальное право понятие «пытка», как его определяет статья 1 Конвенции, и включить пытки и иное жестокое и унижающее достоинство обращение в национальное законодательство в качестве отдельного вида преступления с адекватным за него наказанием». (UN doc. CAT/C/CR/28/4, para. 8(a), May 2002, at: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/4894f60be8af9fbec1256dc1004a3c14?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/4894f60be8af9fbec1256dc1004a3c14?Opendocument)) (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

Уголовный Кодекс РФ не считает противозаконными определенные действия, которые являются пытками и жестоким обращением согласно статье 1 Конвенции против пыток. Статья 117 УК РФ, которая запрещает подвергать граждан физическим и психологическим мучениям, не считает противозаконным причинение физических или психологических страданий ненасильственными методами. (См. УК РФ с изменениями от июня 2004 года: <http://law.rambler.ru/library/norubs/9577/>) Государственная Дума Российской Федерации на заседании 17 декабря 2004 года отвергла предложение по внесению

В некоторых случаях жестокое обращение с задержанными цыганами привело к смерти задержанных.¹⁰⁵ Похоже, что наблюдается рост, как количества, так и жестокости пыток и плохого обращения с цыганами, которые находятся в руках милиции, и все же сотрудники правоохранительных органов редко привлекаются к ответственности, даже к дисциплинарной ответственности в тех случаях, когда существуют указания на совершенные нарушения. На 1 февраля 2005 года ЕЦПЦ знал только об одном случае, когда сотрудники милиции в России были приговорены судом за преступления, относящиеся к избиению лица цыганского происхождения, и то в этом деле, где пострадавший в результате умер, осуждение было условным, и преступники были на свободе. Примеры, приводящиеся ниже, иллюстрируют проблемы насилия, применяемого сотрудниками правоохранительных органов, которые задокументированы ЕЦПЦ и партнерскими организациями.

Иван Спиридонов, цыган 54 лет, был найден мертвым в своем доме в деревне Трубичино Новгородской области вскоре после того, как был жестоко избит милиционерами. Согласно исследованию ЕЦПЦ на месте события, вечером в неустановленный январский день 2003 года г-н Спиридонов находился дома в деревне Трубичино вместе с двумя другими цыганами, когда в дом ворвались трое или четверо милиционеров, которые якобы разыскивали некоего «Андрея», подозреваемого в воровстве. По свидетельствам родственников Спиридонова, они потребовали, чтобы цыгане сказали им, где можно найти подозреваемого. Когда Спиридонов и его друзья ответили, что не знают подозреваемого, милиционеры, как сообщается, начали их избивать. Чтобы прекратить избиение, один из цыган соврал и сказал милиционерам, что «Андрея» нужно искать в определенном месте. Перед уходом милиционеры пригрозили, что если адрес

изменений в УК РФ, которые определяли пытки, как преступное деяние. Согласно поправкам, пытки квалифицировались, как «причинение должностным лицом либо с его ведома, или молчаливого согласия иным лицом физических или нравственных страданий с целью принуждения дачи показаний или иным действиям, противоречащим воле человека, а также с целью наказания либо в иных целях», и предусматривали наказание до 20 лет лишения свободы. РИА Новости, <http://www.legislationline.org/index.php?sc=4>.

¹⁰⁵ Статья 6 Международного Пакта о гражданских и политических правах, статья 2 Европейской конвенции о правах человека и статья 20 Конституции Российской Федерации защищают право на жизнь.

окажется фальшивым, то они вернутся, и «станет хуже». Друзья Спиридонова ушли, опасаясь мести милиционеров. Сам Спиридонов остался, как говорят, по причине того, что считал, будто ему нечего бояться. Через несколько часов один из друзей, опасаясь за безопасность Спиридонова, позвонил его двоюродному брату и попросил сходить проверить, все ли с ним в порядке. Когда двоюродный брат Спиридонова зашел к нему, то, как сообщается, обнаружил Спиридонова мертвым в кресле, а на полу была кровь. Родственники потерпевшего жаловались, что в морге им не позволили увидеть тело Спиридонова до похорон. Тем не менее, по словам тех, кто был на похоронах, лицо Спиридонова было распухшим и покрытым синяками. Евгения Иванова (сестра Спиридонова) попросила местного прокурора предоставить информацию о неожиданной смерти брата. Ивановой сказали, что, согласно официальному медицинскому осмотру, ее брат умер от алкогольного отравления. Один из двоих свидетелей, которые были в квартире Спиридонова в тот вечер, по некоторым сведениям, получал угрозы от милиционеров, участвовавших в избиении о том, что у него «будут последствия», если он не будет молчать о происшедшем. Никто за смерть Ивана Спиридонова привлечен к ответственности не был.¹⁰⁶

24 мая 2002 года около четырех часов утра цыганка Фатима Александрович, 23 лет, скончалась в больнице Пскова, на северо-западе России. Похоже, что причиной смерти послужили побои, нанесенные милиционерами в местном отделении милиции.¹⁰⁷ Согласно исследованию ЕЦПЦ, 20 мая 2002 года примерно в 8:30 утра Александрович была доставлена в отделение милиции в г. Пскове по подозрению в воровстве. Александрович, якобы, попыталась вытащить кошелек у женщины, которая работала в УВД, когда они находились в городском автобусе. Сотрудник милиции Равшан Мамедов, который находился в этом же автобусе, задержал Александрович и доставил ее в местное отделение милиции. Около 16:00 милиция известила Александра Клейна, гражданского мужа г-жи Александрович, что его жена пыталась покончить жизнь самоубий-

¹⁰⁶ Изложение основано на интервью ЕЦПЦ с родственниками Ивана Спиридонова, июнь 2003 года, Трубичино.

¹⁰⁷ Изложение основано на интервью ЕЦПЦ и Московской Хельсинкской группы с г-ном Александром Клейном, июнь 2002 года, Псков; общении с Александром Молчановым, июнь-июль 2002-2003; интервью ЕЦПЦ и Московской Хельсинкской группы с милиционером Дмитрием Ивановым, 21 мая 2002 года, Псков.

ством, выбросившись из окна на третьем этаже здания отделения милиции, и что она находилась в больнице в состоянии комы. Через четыре дня она умерла. На руках, внутренней поверхности бедер и на шее Александрович были многочисленные синяки. По словам г-на Молчанова, адвоката, занятого в деле с начала расследования смерти Александрович, повреждения на ее теле не походили на повреждения, связанные с падением с высоты. Семья пострадавшей подала заявление с требованием возбудить уголовное дело по факту смерти Александрович, но официального расследования так и не было. Отказ в возбуждении уголовного дела был обжалован дважды, и оба раза безуспешно. 19 января 2004 года городской суд Пскова рассмотрел иск против прокуратуры города Пскова, которая отказывалась возбуждать уголовное дело, поданный местным адвокатом совместно с ЕЦПЦ. Суд отменил решение прокуратуры, как безосновательное и обязал прокуратуру устранить нарушения закона, произошедшие в связи с отказом принять меры по жалобе г-на Клейна. Однако 9 февраля 2004 года прокуратура Пскова вновь приняла решение отказать в возбуждении уголовного дела. На это решение была подана апелляция 13 февраля 2004 года, но 12 марта прокурор г. Пскова опять отказал в возбуждении уголовного дела.¹⁰⁸

В другом случае, согласно расследованию ЕЦПЦ и московской неправительственной организации «Романо Кхер», ранним утром 3 августа 2001 года 37-летний В.В.Еременко был остановлен для обычной проверки документов в подмосковных Химках, после чего его привезли в отделение милиции и забили до смерти. Г-н Еременко возвращался домой вместе со своим соседом, Д.А.Кузнецовым, нецыганского происхождения, когда двое милиционеров, Василий Кобельков и Дмитрий Тетерев, остановили их и попросили предъявить документы. Г-н Еременко и Кузнецов не имели при себе документов, но объяснили, что живут в пяти минутах ходьбы и могут сходить и принести документы. Милиционеры не позволили им этого сделать и, вместо этого, отвезли их в отделение милиции в Химки. Там, по некоторым сведениям, милиционеры

¹⁰⁸ Поскольку Александр Клейн не смог добиться справедливости в своей стране, он обратился в ЕЦПЦ за помощью в подаче жалобы в Европейский Суд по правам человека. На дату публикации доклада ЕЦПЦ вместе с местным адвокатом подготовили жалобу к подаче в Европейский Суд по правам человека, ссылаясь на следующие нарушения Европейской конвенции по правам человека: права на жизнь (ст. 2), запрета на пытки, бесчеловечное и жестокое обращение (ст. 3), права на судебную защиту (ст. 13) и запрета на дискриминацию (ст. 14).

начали избивать Еременко дубинками и кулаками, нанося удары по всему телу и обзывая его цыганом. Приблизительно через три часа после того, как его доставили в отделение, г-н Еременко скончался в одной из камер. Причиной смерти послужил разрыв селезенки и другие тяжкие телесные повреждения. Г-жа Николаенко, жена Еременко, после обеда того же дня пришла в отделение, чтобы получить объяснения причин смерти мужа. По некоторым сведениям, ей предложили невразумительные объяснения обстоятельств смерти мужа и сказали, что «в любом случае, милиционеры ответственности за убийство не понесут». В этом случае преступники были отданы под суд и в апреле 2004 года осуждены на семь лет лишения свободы. Однако осуждение было условным.¹⁰⁹

Плохое обращение с задержанными цыганами также приводит к тяжким телесным повреждениям. Николай Богданов, 42-х летний цыган, засвидетельствовал 19 июня 2002 года ЕЦПЦ/Мемориалу, что он был избит двумя сотрудниками правоохранительных органов, будучи задержанным в г. Пскове, северо-запад России.¹¹⁰ Богданов рассказал, что 14 мая 2002 года он был арестован в Пскове, потому что у него, как у бывшего заключенного, не было регистрационного документа, выданного тюремными органами. Впоследствии Богданов десять дней содержался под стражей. Согласно показаниям Богданова, во время ареста, он был жестоко избит двумя представителями правоохранительных органов, которым было около 30-35 лет. Как сообщается, в результате избиений у Богданова были сломаны три ребра. Милицейские продолжили физически издеваться над ним для того, чтобы он подписал написанное заявление, в котором сказано, что он сам сломал ребра, так как был пьян и упал с лестницы. Богданов не подал заявление против правоохранительных органов.

Еще в одном случае Юзик Николаевич Гайч, 23-летний цыган из Вышнего Волочка, Тверской области, как сообщается, получил сотрясение мозга в результате избиения во время нахождения под стражей в отделении милиции. Ему была сделана трепанация черепа. Как свидетельствовала в ЕЦПЦ его мать

¹⁰⁹ Изложение основано на интервью ЕЦПЦ и Романо Кхер с г-жой Николаенко и представителями Химкинской милиции, август 2001 года, Химки; а также общении с А.Молчановым, сентябрь 2003-апрель 2004 года.

¹¹⁰ Интервью ЕЦПЦ/Мемориала с Николаем Богдановым, 19 июня 2002 года, Псков. (Ссылка ЕЦПЦ/Мемориал означает совместное проведение расследования этими двумя организациями).

Ольга Граховска,¹¹¹ 18 июля 2001 года милиция задержала г-на Гайча по подозрению в похищении магнитофона. Как написала Ольга Граховска в своем заявлении в районную прокуратуру Вышнего Волочка 23 июля 2001 года и в прокуратуру Тверской области 1 октября 2001 года, 5 ноября 2001 и 20 июля 2001 года,¹¹² она пришла в отделение милиции, где был задержан ее сын. Следователь Кришнев сказал ей, что он выпустит ее сына при условии, что тот будет каждый день приходить отмечаться в милицию. Однако позже в тот же день другой милиционер сказал, что сына непустят, пока он не сознается в краже еще трех магнитофонов. Как свидетельствовала в ЕЦПЦ г-жа Граховска, в отделении она спросила сына, правда ли, что он своровал этих три магнитофона. Сын, как сообщается, отрицал свою вину и сказал, что милиционеры били его, чтобы вырвать признание.

Согласно заявлению Гайча в областную прокуратуру от 5 ноября 2001 года,¹¹³ 21 июля 2001 года двое милиционеров отвели его в комнату на третьем этаже здания ОВД и начали бить его стулом по голове. Один из милиционеров ударил его чем-то твердым, и г-н Гайч упал на пол. Двое милиционеров избивали его ногами по всему телу, требуя, чтобы он сказал им, кому продал магнитофоны. В жалобе на имя прокурора Тверской области г-н Гайч заявил, что не знает ничего об этих кражах. Позже в тот же день Гайча отвели в камеру в подвале здания ОВД. Один из милиционеров вызвал скорую помощь, но в больницу ему ехать не позволили.

Г-н Гайч был выпущен 21 июля только после того, как в отделение приехал его адвокат. По словам Граховской, адвокат повез Гайча домой на своей машине, но по дороге ей пришлось вызывать скорую помощь, так как ее сын находился в критическом состоянии. 23 июля 2001 года ему стало хуже, и его положили в больницу Вышнего Волочка. Согласно справке от 3 августа 2001 года из больницы Вышнего Волочка, г-ну Гайчу был поставлен диагноз – сотрясение мозга, и была проведена трепанация черепа.

¹¹¹ Интервью ЕЦПЦ с Ольгой Граховской, 16 августа 2004 года, Вышний Волочек.

¹¹² Копии заявлений есть в ЕЦПЦ.

¹¹³ Копия заявления есть в ЕЦПЦ.

30 октября 2001 года районная прокуратура прекратила уголовное дело по плохому обращению с г-ном Гайчем за отсутствием состава преступления со стороны милиционеров. После жалобы на действия районной прокуратуры в областную прокуратуру от 5 ноября 2001 года решение районной прокуратуры было отменено, и было принято решение о проведении нового расследования предполагаемого плохого обращения со стороны сотрудников милиции.

Как свидетельствовала в ЕЦПЦ Ольга Граховска, после подачи жалобы в прокуратуру к ней несколько раз подходили милиционеры, которые предлагали покрыть стоимость лечения г-на Гайча. Они, как сообщалось, пообещали закрыть уголовное дело против ее сына, если она отзовет свою жалобу. Граховска сказала ЕЦПЦ, что она отказалась взять деньги и забрать жалобу. На дату посещения ЕЦПЦ Граховска не получила никаких официальных сообщений из прокуратуры по результатам следствия в ответ на жалобу о жестоком обращении с ее сыном. Она сказала ЕЦПЦ, что ей сообщили устно, что сотрудники ОВД, ответственные за плохое обращение, были опознаны и наказаны. Г-жа Граховска сказала, что не верит, будто милиционеры были наказаны, и думает, что дело спустили на тормозах. Уголовное дело против Гайча, похоже, было прекращено, и ему не предъявлялось обвинений по краже магнитофонов.

Во многих случаях сотрудники правоохранительных органов прибегают к насилию для того, чтобы получить признания или иные показания задержанных, которые можно использовать в следственных процедурах.¹¹⁴

¹¹⁴ Показания, полученные путем пыток или жестокого обращения, недействительны по международному праву и российским законам. Статья 15 Конвенции ООН против пыток гласит: «Каждое Государство-участник обеспечивает, чтобы любое заявление, которое, как установлено, было сделано под пыткой, не использовалось в качестве доказательства в ходе любого судебного разбирательства, за исключением случаев, когда оно используется против лица, обвиняемого в совершении пыток, как доказательство того, что это заявление было сделано». Статья 50(2) Конституции Российской Федерации и статья 302 УК РФ однозначно запрещают применение силы, включая применение угроз, унижения или пыток для получения признания.

Статья 51.1. Конституции Российской Федерации гласит: «Никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом». Статья 9(2) УПК РФ запрещает насилие или жестокое или унижительное обращение с участниками уголовных процедур. Статья 75(1) УПК РФ говорит о том, что доказательства, полученные с нарушением требований настоящего Кодекса, не имеют юридической силы. Параграф 2 этой статьи

Многие цыгане не могут позволить себе адвоката для защиты, и еще меньше имеют доступ к адвокату на стадии начального допроса в милиции, что позволяет жестокое обращение над цыганами, находящимися под стражей. Иногда, в нарушение российского и международного права, сотрудники правоохранительных органов не разрешают цыганам пользоваться услугами адвоката, либо отказывают адвокату в доступе к своему клиенту.¹¹⁵ 19 июня 2002 года г-н Граф Иванович Павлов, цыган среднего возраста, засвидетельствовал ЕЦПЦ и петербургской неправительственной организации Мемориал, что 7 или 8 июня, после смерти сотрудника ОМОНа, его избивали милиционеры, когда он был задержан в Пскове, северо-запад России, в попытках вынудить его взять на себя ответственность за смерть омовца. Г-н Павлов сообщил, что милиционеры, которых он опознал как сотрудников милиции А.Е и С. из Пскова и соседнего Порхова, арестовали его, когда он вместе с женой, г-жой Н.С., ожидал автобуса на остановке в деревне Половное недалеко от Пскова. На Павлова надели наручники и втолкнули в милицейскую машину. Павлов заявил, что милиционеры А.Е и С. начали избивать его, как только он оказался в машине, обвиняя его в смерти сотрудника ОМОНа. Его отвезли в отделение милиции в Покрове, где продолжили избивание, пока он находился в наручниках со связанными ногами. Когда Павлов отказался признаться в убийстве, милиционеры, как сообщается, предложили ему спиртное и наркотики, сказав, что если он напишет признательные показания, то они помогут ему получить срок поменьше. Пав-

определяет, что показания подозреваемого, обвиняемого, данные в ходе досудебного производства по уголовному делу в отсутствие защитника, включая случаи отказа от защитника, и не подтвержденные подозреваемым, обвиняемым в суде, относятся к недопустимым доказательствам.

Комитет ООН против пыток рекомендовал российскому правительству на практике обеспечить абсолютное уважение принципа неприемлемости доказательств, полученных пытками, и пересмотреть дела, где обвинительные приговоры основывались исключительно на признании, признавая, что многие признания были получены через пытки и жестокое обращение, а также обеспечить компенсацию, где необходимо, и отпустить на свободу тех, кто представил уверенные доказательства пыток и жестокого обращения. «Заключения и рекомендации Комитета против пыток: Российская Федерация. 28/05/2002. CAT/C/CR/28/4.» 28 сессия, 29 апреля – 17 мая 2002 года: <http://www.hri.ca/fortherecord2002/documentation/tbodies/cat-c-cr-28-4.htm>. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

¹¹⁵ Статья 48 (2) Конституции Российской Федерации гарантирует, что «каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения». Статья 16.1 УПК РФ гарантирует, что подозреваемый и обвиняемый имеют «право на защиту, которое они могут осуществлять лично либо с помощью защитника и (или) законного представителя».

лов отказался отвечать на вопросы без адвоката. Когда г-жа Н.С. смогла найти адвоката, то ему, как сообщается, не разрешили войти в отделение милиции для встречи с клиентом. Г-Павлов объяснил, что на основании решения местного прокурора Сергея Губина, его держали в заключении до 18 июня, поскольку он не мог предъявить документов, отобранных теми же милиционерами, которые его и задержали. По словам Павлова, все десять дней заключения его постоянно избивали милиционеры, ему угрожали и обзывали «цыганской мордой». Во время допросов милиционер В.И. неоднократно угрожал изнасиловать Павлова в присутствии нескольких других милиционеров, включая одного, которого Павлов узнал и может назвать. Г-н Павлов сказал ЕЦПЦ/Мемориалу, что не станет подавать жалобу на действия милиции.¹¹⁶

4.4 Фабрикация обвинительных доказательств против цыган

Милиция находится под значительным давлением со стороны общества в борьбе с преступностью и, особенно с торговлей наркотиками. Считается, что повышения в милиции связаны с количеством «раскрываемых» дел. Эти факторы, похоже, влияют на незаконные действия по фабрикации доказательств и улик против подозреваемых. Отсутствие подотчётности представителей органов милиции, дополняемое систематическим неуважением к соответствующим процессуальным правам со стороны судебных чиновников, позволяет преследование и вынесение приговоров на основании сфабрикованных милицией доказательств. Как и в других случаях нарушений прав человека, цыгане и другие национальные меньшинства находятся в особом риске быть подверженными таким нарушениям.¹¹⁷ Согласно свидетельству цыган в ЕЦПЦ во время расследования на месте 29 июня 2004 года в городе Новочеркасске, Ростовской

¹¹⁶ Изложение обстоятельств дела основано на интервью Графа Ивановича Павлова ЕЦПЦ/Мемориалу, июнь 2002 года, Псков.

¹¹⁷ Российские правозащитные организации отметили, что с февраля-марта 2000 года фабрикация уголовных обвинений против чеченцев, азербайджанцев, таджиков, армян и цыган выросла в Москве, Московской области, Твери и некоторых других регионах. Правозащитные организации, включая Мемориал, располагают информацией о нескольких десятках людей, (точные цифры могут изменяться) которые, как утверждается, были арестованы по сфабрикованным обвинениям по статье 222 (незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств) и статье 228 (незаконные приобретение,

области, члены десяти цыганских семей, живущие на городской свалке, неоднократно задерживались милицией, которая составляла протоколы за правонарушения, которых они, по их словам, не совершали. По словам цыган, милиционеры говорили им, что милиции нужно было задержать кого-нибудь, чтобы доложить руководству, а «цыгане лучше других подходят на эту роль».

Цыгане по всей России свидетельствовали в ЕЦПЦ, что, когда милиция не может найти никаких улик против цыган, они часто прибегают к «подбрасыванию» наркотиков, с тем, чтобы потом «найти» их при обыске задержанного, либо среди его вещей. После такой «находки» цыган либо обвиняют и осуждают, либо начинают оказывать давление, чтобы вытянуть крупные взятки.

Цыганские активисты из Нижнего Новгорода, а также местные правозащитники рассказали ЕЦПЦ во время исследования на месте 19 августа 2004 года, что «подбрасывание» наркотиков либо угроза подбрасывания наркотиков являются самой крупной проблемой для цыган в этой области.¹¹⁸ Они отметили, что милиция зачастую нацелена на цыганские дома, где, по мнению милиции, проживают наркодилеры. Когда милиции не удастся найти наркотики, их «подбрасывают». Во время своего расследования в Новокуйбышевске Самарской области 24 августа 2004 года представители ЕЦПЦ встретились с заместителем начальника отдела федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН) в Новокуйбышевске г-ном Гавриловым. Г-н Гаврилов заверил ЕЦПЦ, что в Новокуйбышевске дискриминации цыган не существует и что милиция не останавливает цыган чаще, чем нецыган. Он также сказал, что его отдел никогда не проводил несанкционированных обысков, поскольку за это предусмотрена ответственность. Тем не менее, в ходе той же поездки цыгане из Новокуйбышевска, насчитывающие около 50 семей, свидетельствовали ЕЦПЦ, что милиция приходит к ним домой не реже раза в месяц и требует денег. Если цыгане не платят, то милиционеры угрожают «подкинуть» наркотики. Если цы-

хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов) УК РФ. Как правило, большинство обвиняемых признается судом виновными. См. «Соблюдение Российской Федерацией Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации», неправительственный доклад Комитету ООН по ликвидации расовой дискриминации, 62 сессия, март 2003 года: http://www.ilhr.org/ilhr/reports/CERD_Russia_2003.htm.

¹¹⁸ Интервью ЕЦПЦ с активистами из нижегородской неправительственной организации «Общества прав человека», 19 августа 2004 года, Нижний Новгород.

гане не платят вовремя, то их задерживает милиция, и отпускает только после того, как получит деньги.

Г-жа Л.Р., цыганская женщина 51-ти года, проживающая в Балашихе, Московской области, заявила ЕЦПЦ и «Романо Кхер», что 24 марта 2002 года около 9 утра милиция попыталась ложно обвинить ее и г-жу М.Н. в обладании наркотиками на Ленинградском вокзале Москвы. По ее словам, они вместе с М.Н. шли по железнодорожной платформе, когда к ним подошли двое милиционеров и попросили открыть сумки. Когда цыганки открыли сумки, один из милиционеров, как сообщается, подбросил в сумку М.Н. носовой платок. По словам Л.Р., г-жа М.Н. сразу поняла, что в платке были наркотики, поэтому она начала кричать и выкинула платок из своей сумки. Один из милиционеров, как сообщается, с силой ударил М.Н. в грудь рукояткой пистолета. Л.Р. заявила, что милиционер положил платок назад в сумку М.Н. После этого милиционеры отвезли обеих женщин в отделение на дежурной машине. Г-жа Л.Р. рассказала ЕЦПЦ и «Романо Кхер», что в отделении один из милиционеров приказал ей открыть сумку, грязно ругаясь, и положил туда небольшой пакетик наркотиков, объясняя, что теперь они собираются провести обыск в присутствии понятых. Другой милиционер, как сообщается, сказал г-же Л.Р., что ее отпустят домой, только если она заплатит милиционерам 15000 долларов (около 11500 евро). Г-жа Л.Р., которая, как сообщается, недавно перенесла операцию на сердце, сказала ЕЦПЦ и «Романо Кхер», что она испугалась за свое самочувствие и согласилась дать взятку. Поторговавшись немного, ей удалось снизить требуемую сумму до 6000 долларов (около 4600 евро). Около 17 часов г-жу Л.Р. выпустили, после того как ее муж привез деньги, собранные у родственников и взятые в долг. Г-жа М.Н. обвинили по статье 228 (4) УК РФ за перевозку наркотиков. И вновь, дело М.Н. решилось не в суде, а посредством взятки сотруднику суда, который обещал передать деньги судье.¹¹⁹

Несмотря на то, что облавы на цыганские поселения проводятся, видимо, в рамках усилий по задержанию подозреваемых в преступлениях, не связанных с оборотом наркотиков, похоже, что цыгане по всей России более всего боятся наиболее частых и наиболее опасных обысков, направленных на получение доказательств о наркоторговле и на арест наркодилеров. Во время таких операций,

¹¹⁹ Изложение дела основано на интервью ЕЦПЦ и «Романо Кхер» с Л.Р., июнь 2002 года, Москва.

которые проводятся обычно специальными силами федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, наркотики могут быть «подброшены» цыганам, чтобы потом быть «обнаруженными», как улика, которая служит обвинением. Например, согласно свидетельству нескольких цыган в ЕЦПЦ/«Романо Кхер», которые не захотели назваться, 2 апреля 2002 года семеро милиционеров на двух машинах совершили оскорбительный рейд на место компактного проживания цыган в Санкт-Петербурге. По словам тех цыган, с которыми поговорили ЕЦПЦ/«Романо Кхер», милиция, похоже, хотела задержать двух цыган, несмотря на то, что никаких наркотиков не было обнаружено, но так никого и не задержала, как считается, потому что взятки были получены на месте. По словам цыган, интервьюируемых ЕЦПЦ/«Романо Кхер», милиционеры открыто требовали у них взятки в размере 5.000 долларов (около 3.850 евро), угрожая «подкинуть» героин в карманы каждому, если они полностью не расплатятся. Цыгане также заявили, что милиционеры использовали расистские выражения во время рейда. Операция, как сообщается, длилась почти сутки. Цыгане рассказали ЕЦПЦ/«Романо Кхер», что около двадцати цыган, проживавших в этом месте, в этот день спрятались, чтобы избежать преследования со стороны милиции.¹²⁰

Российские законы требуют присутствия понятых при следственных мероприятиях, проводимых милицией. Однако это требование зачастую не соблюдается милицией, которая либо не обеспечивает присутствие понятых, либо приводит понятых, которые, как правило, тесно связаны с милицией и действуют заодно с ней.¹²¹

17 августа 2004 года Надежда Ромащенко, цыганка 38 лет, была остановлена милиционерами на одной из главных улиц Ростова.¹²² Милиционеры проверили ее паспорт, но обратно его не отдали. Ее втолкнули в милицейскую машину, где она увидела еще двоих цыганок. Всех их отвезли к дому, где, как сообщается, что-то было украдено.

¹²⁰ Интервью ЕЦПЦ и «Романо Кхер» с местными цыганами, апрель 2002 года, Петербург.

¹²¹ В соответствии со статьей 60 УПК РФ «Понятой - не заинтересованное в исходе уголовного дела лицо, привлекаемое дознавателем, следователем или прокурором для удостоверения факта производства следственного действия, а также содержания, хода и результатов следственного действия».

¹²² Изложение дела основано на интервью ЕЦПЦ с Павлом Лиманским, 1 июля 2004 года, Ростов, и интервью неправительственной организации «Амала» с Н. Ромащенко, 29 декабря 2004 года, Ростов.

Когда они приехали, милиционеры объявили хозяевам, что поймали воров, и попросили хозяев опознать цыганок. Хозяева, как сообщается, не смогли узнать среди предъявленных цыганок тех, кто совершил кражу. Милиционеры тогда потребовали, чтобы г-жа Ромащенко показала им, где она живет, а также потребовали это и у других цыганок. После этого г-жу Ромащенко отвезли в отделение милиции и посадили в камеру. Около 12 часов того же дня ее провели в кабинет в здании ОВД, где сотрудница милиции обыскала ее. После этого были вызваны две понятых, женщины, которые также, как сообщается, работали в этом ОВД. Милиционеры показали паспорт Ромащенко, который был у нее изъят при задержании. Внутри паспорта они обнаружили удостоверение. Милиционеры заявили, что это удостоверение на медаль, которая была похищена. Г-жа Ромащенко отказалась признать, что видела ранее это удостоверение, и заявила, что его вложили в паспорт сами милиционеры, после того, как при задержании этот паспорт у нее забрали.

Милиционеры стали заполнять протокол о краже, который потом был подписан понятыми, а г-жу Ромащенко снова отправили в камеру. Ее обвинили по статье 158(3) УК РФ, которая предусматривает до шести лет лишения свободы. 19 августа 2004 года в 10 часов утра она была доставлена в наручниках в Пролетарский районный суд на слушание дела. Во время слушаний не был допрошен ни один свидетель. Судья вынес решение о том, что г-жа Ромащенко должна остаться под стражей до суда.

Г-жа Ромащенко подала жалобу на незаконные действия милиции в прокуратуру Пролетарского района 20 августа 2004 года. В жалобе она заявила, что невиновна и не имеет ничего общего с вменяемым ей преступлением. Она указала в жалобе, что милиционеры кричали на нее и оскорбляли во время задержания. Ей не дали еды и не позволяли пользоваться туалетом. Г-жа Ромащенко – вдова с четырьмя детьми. Пока она находилась в предварительном заключении, один из ее детей в возрасте 18 месяцев получил туберкулез в результате проживания в тяжелых условиях, в которых находились дети в ее отсутствие – без света, в помещении с текущим потолком и глинобитными стенами. По истечению примерно 4-х месяцев, 17 декабря 2004 года мера пресечения была изменена, и г-жа Ромащенко была выпущена из заключения. 24 декабря 2004 года Надежда Ромащенко была признана непричастной к совершенному преступлению, и дело в отношении нее было прекращено.

Фабрикация принудительного признания в преступлении ещё один метод, применяемый милицией для того, чтобы склонить цыган, подозреваемых в совершенном преступлении, дать показания против себя. В некоторых случаях милиционеры принуждали цыган подписывать пустые бланки протоколов, которые позже заполняли сами сотрудники правоохранительных органов и использовали потом против цыган. В начале июля 2004 года 18-ти летний цыган Н.Н. был приведен в отделение милиции в районе Болохна Нижнего Новгорода. Три дня его держали в заключении, где его избивали милиционеры. Ему не был предоставлен адвокат, и в течение трех дней его семья ничего о нем не знала. Там его заставили подписать пустой лист бумаги. Позже, как сообщается, на этом листе было написано признание в торговле наркотиками от его имени. Его, как сообщается, отпустили только после того, как он подписал документ, по которому обязался не покидать город. После этого его несколько раз вызывали в ОВД, где, как сообщается, допрашивали о его участии в торговле наркотиками. В каждом случае он повторял, что непричастен к какой-либо торговле наркотиками, что он не признавался письменно об участии в наркоторговле и что он только подписал пустой лист бумаги. Родители молодого человека подали жалобу. Районный суд Болохны Нижнего Новгорода приговорил его 5 ноября 2004 года к восьми с половиной годам лишения свободы. Решение было подтверждено областным судом Нижнего Новгорода в декабре 2004 года. На заседании прокурор Косарева, как сообщают, сказала: «ненавижу всех цыган, кроме Будулая».¹²³

В другом случае, тридцатилетняя цыганка Н.Б. из Тулы, в центральной России, была арестована на рынке без каких-либо объяснений.¹²⁴ Согласно ее свидетельству, данному Василию Кутенкову, местному цыганскому лидеру, в отделении милиции двое милиционеров, как сообщается, показали ей две папки, в которых находились уголовные дела. Как объяснил ей один из милиционеров, одно дело было об убийстве, а другое о сбыте наркотиков. Милиционеры, якобы, сказали женщине, что она может выбирать любое из них и писать признание. Г-жу Н.Б. продержали под стражей один день, и ее, по некоторым данным, избивали милиционеры, (она получила удар стулом по голове) в попытках заставить ее сознаться во вменяемых преступлениях. После того, как она вышла из отделения, по неко-

¹²³ Будулай – главный цыганский персонаж советского фильма «Цыган» (1983).

¹²⁴ Это дело было сообщено в ЕЦПЦ Василием Кутенковым, цыганским активистом из Самары. Интервью ЕЦПЦ с Кутенковым 23 августа 2004 года, Самара.

торым сведениям, Н.Б. едва могла двигаться. Милиционеры тогда, якобы, решили оставить ее на скамейке недалеко от того места, где она проживала. После этого случая Н.Б., по некоторым сообщениям, провела два месяца в больнице. По словам Кутенкова, Н.Б. отказалась подавать жалобу на действия милиции.

Также сообщается, что цыгане обвиняется на основании сфабрикованных свидетельских показаний. В одном случае, сообщенном цыганской организацией «Романо Кхер», 29 июня 2001 года милиционеры из Люберец, Московская область, арестовали г-на В.О. и г-жу Н.О. за нецензурную брань в общественном месте. На первом слушании в суде, которое было 1 июля 2001 года, В.О. и Н.О. были приговорены к трем дням лишения свободы за нецензурную брань в общественном месте. Когда их не освободили через три дня, представители «Романо Кхер» обратились к заместителю начальника милиции Люберец г-ну Розанову. Розанов сказал представителям «Романо Кхер», что какие-то цыгане похитили драгоценности на сумму около 1200 долларов (920 евро) у 18-летней девушки, мать и бабушка которой работали в милиции, и что она якобы опознала гражданку Н.О., как одну из подозреваемых. Розанов, как сообщается, также добавил: «Все цыгане одинаковы, и мне плевать, кто это сделал, ничего расследовать не буду, но если Н.О. откажется вернуть пострадавшей деньги, я не только отправлю ее в тюрьму, но и всем цыганам в городе сделаю жизнь невыносимой». Г-жа Н.О. посоветовалась с родственниками и решила, что лучше выплатить деньги, которые требуют милиционеры от имени жертвы, чем сесть в тюрьму. Сразу после уплаты милиционерам суммы в 1200 долларов, на которой, якобы, настаивала жертва, г-жу Н.О. отпустили.¹²⁵

4.5 Неправомерные милицейские рейды

Милицейские рейды на цыганские поселения происходят регулярно по всей стране. В некоторых местах в центральной России, включая Кимры, Нижний Новгород и Рязань, согласно свидетельствам цыган, сообщенным ЕЦПЦ в 2004 году, милиция проводила облавы по несколько раз в месяц. Причиной облав обычно служит оправдание розыска подозреваемых либо поиск наркотиков.

¹²⁵ Изложение дела основано на интервью «Романо Кхер» с г-ном В.О. и г-жой Н.О., июнь-июль 2001 года, Люберецы; интервью «Романо Кхер» с Розановым, заместителем начальника Люберецкого УВД, и другими сотрудниками милиции, июнь-июль 2001 года, Люберецы. Полные имена есть в архиве «Романо Кхер».

Как сообщается, во многих случаях милиция не предъявляет ордеров на обыск и даже собственных удостоверений.¹²⁶ Многих цыган избивают или обращаются иным жестоким образом, их вещи и деньги похищаются участниками облавы.¹²⁷ Сотрудники ЕЦПЦ слышали одинаковые описания рейдов от многих свидетелей, которые находились в разных частях страны. Во многих случаях у членов семей, присутствовавших во время таких облав, оставалось впечатление, что нападавшие были террористами или вооруженными грабителями, и лишь позже они выясняли, что на самом деле это были сотрудники правоохранительных органов, которые действовали вроде в официальном качестве. Во время таких облав, как сообщается, сотрудники правоохранительных органов зачастую неоправданно используют силу, включая применение огнестрельного оружия, и причиняя цыганам телесные повреждения.¹²⁸

¹²⁶ Конституция Российской Федерации в статье 25 гласит: «Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения». Согласно статье 12(1) УПК РФ, «Осмотр жилища производится только с согласия проживающих в нем лиц или на основании судебного решения, за исключением случаев, предусмотренных частью пятой статьи 165 настоящего Кодекса».

По статье 165(5) УПК РФ, «в исключительных случаях, когда производство осмотра жилища, обыска и выемки в жилище, а также личного обыска не терпит отлагательства, указанные следственные действия могут быть произведены на основании постановления следователя без получения судебного решения. В этом случае следователь в течение 24 часов с момента начала производства следственного действия уведомляет судью и прокурора о производстве следственного действия. К уведомлению прилагаются копии постановления о производстве следственного действия и протокола следственного действия для проверки законности решения о его производстве. Получив указанное уведомление, судья в срок, предусмотренный частью второй настоящей статьи, проверяет законность произведенного следственного действия и выносит постановление о его законности или незаконности. В случае если судья признает произведенное следственное действие незаконным, все доказательства, полученные в ходе такого следственного действия, признаются недопустимыми в соответствии со статьёй 75 настоящего Кодекса».

¹²⁷ Оскорбительные рейды с применением насилия могут нарушать запрет на жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание, а также произвольное или незаконное вмешательство в личную и семейную жизнь и неприкосновенность жилища, которое содержится в статьях 7 и 17 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьях 3 и 8 Европейского пакта о правах человека.

¹²⁸ Принцип 5 Основных принципов ООН по использованию силы и огнестрельного оружия должностными лицами охраны порядка говорит, что «во всех случаях, когда применение силы или огнестрельного оружия неизбежно, должностные лица по поддержанию правопорядка: (а) проявляют сдержанность в таком применении силы и действуют, исходя из серьезности правонарушения и той законной цели, которая должна быть достигнута; (б) сводят к минимуму возможность причинения ущерба и нанесения

Согласно информации, переданной в ЕЦПЦ местными наблюдателями, в начале сентября 2004 года сотрудники правоохранительных органов провели длительную кампанию слежки и вторжения в цыганские поселения в Ростове в нарушение основных прав и гражданских свобод. Милиционеры, как сообщается, обыскивали всех, кто выходил из дома, и забирали в отделение, кого хотели. Операция, как предполагается, была связана с борьбой с терроризмом и проходила на фоне кровавой драмы с заложниками в Беслане, Северная Осетия, 1-3 сентября 2004 года. В те дни цыгане жили в обстановке страха и не осмеливались выходить на улицу. Несколько цыганских семей обратились за помощью к цыганским лидерам и правозащитникам с просьбой доставить им предметы первой необходимости, например, еду. Некие милиционеры, якобы, рассказали, что причиной присутствия милиции в цыганских поселениях были разведывательные данные о том, что террористы, переодетые в цыган, скрывались в цыганских поселениях.

Необходимо отметить, что в некоторых случаях рейды имели целью задержание правонарушителей. Тем не менее, в отличие от арестов, производимых милицией в кварталах, где проживают лица нецыганского происхождения, милиция во время облавы в цыганских поселениях обыскивает все дома подряд и рассматривает все поселение, как одно жилище, таким образом, нарушая сразу несколько личных прав.

По информации, полученной ЕЦПЦ от екатеринбургской организации «Рома Урал», 26 и 27 августа 2004 года милиция и ОМОН провели две облавы подряд в цыганской общине в городе Ревда, Свердловской области.

Около 11 утра 26 августа вооруженные люди в штатском вломились во все цыганские дома в поселении, ломая двери и окна и при этом грязно ругаясь. Нападавшие направляли автоматы на жителей, наносили им удары прикладами и заставили всех – детей, мужчин и женщин – лечь лицом на пол. Нападавшие

ранений и охраняют человеческую жизнь; (с) обеспечивают предоставление медицинской и другой помощи любым раненым или пострадавшим лицам в самые кратчайшие сроки; (d) обеспечивают, чтобы родственники или близкие друзья раненых или пострадавших лиц уведомлялись как можно в более короткий срок». Приняты восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, Куба, 27 августа-7 сентября 1990 года: <http://www.advocates.uz/ru/sbody.scm?sectionId=4337&contentId=5287>.

не предъявили удостоверений личности и не представили никаких ордеров на обыск. Тех цыган, кто попросил предъявить удостоверения, как сообщается, избивали, грязно матерясь при этом в ответ. Одного цыгана ранили в ногу, когда он попытался защитить свою семью, угрожая нападавшим игрушечным пистолетом. Несколько нападавших заставили его лечь на пол и стали избивать прикладами автоматов. Его мать-инвалид была также избита, когда пыталась вмешаться, и просила их остановиться.

Не задавая никаких вопросов, нападавшие взяли штурмом все дома и задержали неизвестное количество цыган. После того, как нападавшие уехали из поселения, женщины – жены и сестры задержанных – пошли в отделение милиции, чтобы найти своих родственников. Никакой информации о местонахождении их родственников предоставлено не было. Цыганки, которых опросила организация «Рома Урал», свидетельствовали, что пока они ждали перед входом в отделение милиции, изнутри доносились крики, похожие на те, которые издают люди, когда их избивают. Они также сказали, что видели, как милиционеры входят в здание отделения с бутылками водки и пива. Всех задержанных цыган отпустили около 4 утра.

Когда облавы начались 26 августа, некоторые цыгане подумали, что налетчики являются бандитами, и позвонили в милицию. Милиция, как сообщается, отказала им в помощи. После облавы цыгане заявили о пропаже из их домов ценностей, включая мобильные телефоны, личные вещи и документы. Когда на следующий день, 27 августа, некоторые цыгане попытались получить помощь в местной больнице, врачи, понимая, что цыгане были избиты милицией и ОМОНОм, по некоторым сведениям, отказали им в помощи.

Следующим вечером, 27 августа, милиция провела второй рейд в том же самом месте. Милиция прибыла в цыганское поселение между 11 и 12 вечера. Многие цыгане, опасаясь повторения насилия, оставили двери открытыми, чтобы милиции не пришлось их выламывать. Милиционеры в штатском вновь вламывались в дома, клали людей лицом на пол, но на этот раз никого не били. Никого не задержали, и милиция вскоре уехала.

По свидетельствам цыган из Ревды, через несколько дней после облав они узнали, что милиция разыскивала молодого цыгана, подозреваемого в убийстве русской женщины и восьмилетней девочки. Свидетели убийства, якобы,

указали, что преступниками были русский мужчина и молодой цыган. Обитатели поселения рассказали, что год назад была похожий рейд после убийства русского мужчины. Позже было обнаружено, что убийца был русским по национальности.¹²⁹

Согласно расследованию ЕЦПЦ, однажды в феврале 2003 года в 11 утра был проведён милицейский рейд в Зубчаниновке, районе Самары. По описаниям местных жителей, в операции участвовали около 150 милиционеров в масках. По словам Василия Кутенкова, цыганского активиста из Самары, милиция вломилась в некоторые дома через окна, а в одном случае подожгла входную дверь, чтобы попасть внутрь. Во время облавы Олег Кутенков, брат г-на Кутенкова, в чей дом также вломилась, попросил объяснить причину облавы. Как сообщается, милиционеры ответили, что им было приказано провести обыски. Г-н Олег Кутенков сказал, что они могут проводить обыск в его доме только в присутствии адвоката. Милиционеры согласились подождать адвоката и, по сообщениям, послали одного из коллег в соседний дом, где жил еще один родственник Кутенкова, чтобы предупредить милиционеров о приходе адвоката, чтобы можно было действовать в соответствии с законом. В большинстве домов милиционеры, как сообщается, причинили значительный ущерб хозяйству и похитили ценные вещи. Милиционеры после этого уехали. На следующий день адвокат Александр Молчанов предложил подать жалобу от имени тех цыган, кто пострадал при облаве. Цыгане отказались, сказав, что опасаются мести со стороны милиции, если такая жалоба будет подана.¹³⁰

29 марта 2001 года около 15-20 сотрудников СОБРа (специальный отряд быстрого реагирования МВД) в масках совершили рейд в общину в поселке Дорожный, Калининградской области, где жили около 70 цыганских семей, и подвергли физическому насилию некоторых из обитателей. Согласно расследованию московской организации «Романо Кхер», вооруженные автоматами сотрудники СОБРа вломилась в несколько домов поселка, заставив всех присутствовавших лечь лицом на пол, при этом избивая из прикладами автоматов и досками, выломанными из забора. После этого, по сообщениям, СОБРовцы

¹²⁹ Изложение дела основано на интервью организации «Рома Урал» с пострадавшими и жертвами, август-сентябрь 2004 года, Ревда.

¹³⁰ Изложение дела основано на интервью ЕЦПЦ с Василием Кутенковым, 21 августа 2004 года, Самара.

приказали нескольким цыганам ползти во двор, потом заставили их прислониться к автомобилям для обыска. Молодой цыган Л.П. был, по сообщениям, жестоко избит милицией. Когда его отец, М.П., пытался помочь сыну, его ударили по почкам. Милиционеры, как сообщается, сказали ему «стоять смирно, или мозги по асфальту размажем». Одна цыганская девочка 9-ти лет рассказала организации «Романо Кхер», что она была дома с отцом, который недавно перенес операцию на сердце, когда несколько людей в масках ворвались в дом. Она рассказала, что когда отец попросил вызвать скорую помощь, потому что у него были боли в сердце, они посмеялись и избили его. Потом они забрали еду из холодильника и ушли. Согласно расследованию московской организации «Романо Кхер», после этого СОБРовцы, как сообщается, объехали поселок, останавливаясь, чтобы напасть на нескольких цыган. СОБРовцы конфисковали личные вещи, которые они обнаружили у цыган. Рейд продолжался примерно два-три часа. Несколько цыган были доставлены в больницу с травмами разной степени тяжести. Еще несколько человек были доставлены в отделение милиции для выяснения личности и вскоре отпущены без предъявления обвинений. В разговоре с представителями «Романо Кхер» г-н Михайлов, начальник СОБРа, заявил, что облава была частью розыскных мероприятий по поиску цыгана, подозреваемого в совершении преступления, и, несмотря на недовольство цыган, никакого злоупотребления властью не произошло. По словам «Романо Кхер», несмотря на то, что прокурор Калининградской области обещал сделать запрос, никому никаких обвинений в связи с проведенной облавой предъявлено не было.¹³¹

4.6 Произвольный обыск жилища

Во многих случаях цыгане свидетельствовали ЕЦПЦ, что милиция произвольно выбирает их в качестве цели для обысков, утверждая, что они ищут наркотики. В большинстве таких случаев ордер на обыск в помещении отсутствует. В июне 2004 года примерно тринадцать милиционеров вошли в цыганский дом в Сормовском районе Нижнего Новгорода. Не предъявляя удостоверений, они приказали всем в доме, включая троих детей и стариков, лечь на пол. Милиционеры сказали, что ищут наркотики. Не найдя наркотиков, по сообщениям, они разбили в доме окна и избили нескольких цыган. Когда они уходили,

¹³¹ Изложение дела основано на интервью «Романо Кхер» со свидетелями и с г-ном Михайловым, апрель 2001 года, пос. Дорожный.

один из цыган спросил: «А кто заплатит за окна?» Один из милиционеров, как сообщается, ответил: «Хочешь, чтобы мы тебе за окна заплатили? Сейчас все здесь разнесем!».¹³²

25 июня 2002 года Раиса Ивановна Поликова, цыганка 54 лет, свидетельствовала ЕЦПЦ/«Мемориалу», что 25 или 26 мая 2002 года милиция провела обыск с применением насилия у нее дома в Санкт-Петербурге. Она рассказала ЕЦПЦ/«Мемориалу», что просила предъявить ордер, но они этого не сделали. По ее словам, милиция забрала телевизор и паспорта и свидетельства о рождении всех членов семьи. Г-жа Поликова заявила, что телевизор милиция забрала, потому что у нее не было чека, хотя телевизор был приобретен в магазине. Поликова заявила, что не знала, куда нужно обращаться, чтобы вернуть семейное имущество.

Еще один случай попытки произвольного проведения обыска был описан в ЕЦПЦ Василием Кутенковым, председателем самарской неправительственной организации «Романи Дума». Во время расследования ЕЦПЦ в августе 2004 года, Кутенков сообщил, что однажды в июне 2002 около 18:00 четверо человек пришли к его дому в деревне Зубчаниновка, на окраине Самары.¹³³ Эти люди, по сообщениям, пытались взломать запертую входную дверь. Кутенков вышел и спросил, кто они. Люди предъявили удостоверения сотрудников милиции и сказали, что им нужно обыскать дом. Тем не менее, ордера на обыск у них не было. Г-н Кутенков впустил милиционеров внутрь. Они попросили его предъявить документы. В это время в комнату вошла жена Кутенкова. Она была одета в традиционную цыганскую одежду. По просьбе милиции она назвала свое имя – Руфина, типичное цыганское имя. Милиционеры тогда заявили, что «в этом доме продавали наркотики», и указали на жену Кутенкова, как на подозреваемую в распространении наркотиков. Кутенков спросил, откуда они про это узнали, и когда это случилось. Милиционеры ответили: «Это было сегодня около трех часов дня». Тогда Кутенков заявил, что он с женой был после обеда в мэрии, и они вернулись незадолго до того, как приехали милиционеры. Милиционеры более вопросов не задавали и покинули дом.

¹³² Интервью ЕЦПЦ с местным цыганским активистом, 18 августа 2004 года, Нижний Новгород.

¹³³ Интервью ЕЦПЦ с Василием Кутенковым, 22 августа 2004 года, Самара.

4.7 Вымогательство денег милицией и другими официальными лицами

Большинство цыган, с которыми разговаривали представители ЕЦПЦ во время поездок в Россию в 2003 и 2004 годах, либо являлись жертвами вымогательства денег со стороны милиции, либо имели друзей или знакомых, которые подверглись такой же коррупционной практике. Привычка милиции вымогать деньги у цыган, похоже, повсеместна. Если цыгане не платят милиции, то зачастую им угрожают уголовным обвинением или физическим насилием. Деньги вымогают у цыган также в обмен на освобождение из-под стражи или за закрытие уголовного дела. В довершение всего, очень часто милиция просто приходит в цыганское поселение и собирает со всех деньги безо всяких объяснений. Официальные лица, вероятно, в курсе происходящего. Тем не менее, некоторые из них исходят из того, что деньги, которые вымогаются милицией, были ранее цыганами похищены, таким образом, считая это восстановлением справедливости. Во время встречи с г-ном Новиковым, заместителем прокурора Новокуйбышевска, Самарской области, ЕЦПЦ хотел узнать его мнение по распространенным утверждениям со стороны цыган о вымогательстве у них денег. Г-н Новиков ответил представителям ЕЦПЦ, что «если даже это и происходит, то милиционеры отнимают у цыган деньги, которые те нажили преступным путем».¹³⁴

В некоторых случаях, когда цыгане отказывались платить, их жестоко избивали. К примеру, во время расследования на месте в Адыгее представители ЕЦПЦ встретились с г-ном Оглы, цыганом из поселка Яблоновский. Он рассказал, что 23 февраля 2004 года пошел в местный магазин вместе со своей женой, русской по национальности. Перед ним остановилась милицейская машина, из которой вышли трое милиционеров, один из которых был в форме, а двое других – в гражданской одежде. Милиционеры не показали своих удостоверений и потребовали деньги. Г-н Оглы не захотел отдавать деньги и сказал милиционерам, что они поступают противозаконно. Милиционеры начали избивать г-на Оглы. Его жена пыталась защитить его, но в это время один из милиционеров достал нож и дважды ударил ее в бедро, что привело к кровотечению. Г-н Оглы был вынужден отдать милиционерам 200 рублей (около 6 евро), после чего они сели в машину и уехали. Они также предупредили Оглы и его жену, чтобы те не подавали заявления о происшедшем, «а то станет хуже». Г-н Оглы жалобу не подал. Во время встречи жена г-на Оглы сказала ЕЦПЦ, что «ей стыдно за

¹³⁴ Интервью ЕЦПЦ с г-ном Новиковым, август 2004 года, Новокуйбышевск.

русских и за то, что она русская, потому что русские так относятся к цыганам». Семья Оглы отметила, что милиционеры часто требуют у цыган деньги вообще безо всяких причин.¹³⁵

По свидетельству цыгана, не пожелавшего, чтобы его имя было опубликовано, проживающего в Дягрево, цыганском поселении в Рязани, которое он дал ЕЦПЦ 24 августа 2004 года, местные милиционеры приходят в их поселение, по меньшей мере, раз в неделю и заставляют цыган собирать им деньги. Если цыгане отказываются, то милиция часто берет цыган в заложники. Ближе к вечеру 22 августа 2004 года шестеро милиционеров в масках, которые, как сообщается, находились под воздействием алкоголя, совершили налет на поселение. Милиционеры вломались в дома с требованием денег. Несколько человек, включая женщин, были избиты. Милиционеры покинули поселение, взяв в заложники не менее десяти цыган. Как сообщалось, милиционеры потребовали 60 000 рублей (около 1 660 евро) за их освобождение. Цыгане были освобождены в тот же вечер, после того, как деньги были собраны семьями и переданы милиции.

Случаи похищения цыган и вымогательства денег описываются и российскими СМИ. 10 июня 2004 года московская ежедневная газета «Коммерсант» сообщила, что четверо милиционеров (майор, два старших лейтенанта и лейтенант) были арестованы в Новосибирске по подозрению в вымогательстве, создании преступной группы и злоупотреблении властью. Согласно газете, арест последовал вслед за событиями марта 2004 года, когда не менее восьми милиционеров похитили цыганскую семью из трех человек и в течение целой ночи пытали молодых супругов перед их 8-летней дочерью в лесу неподалеку от города Красный Яр. По сообщениям, ребенок также был избит. Согласно газетной информации, во время избиения милиционеры похитили золотые украшения семьи и потребовали с цыган 30 миллионов рублей (около 835 000 евро). На следующее утро милиционеры перестали пытаться супругов, когда те согласились выплатить 1 миллион рублей (около 27 700 евро). В то время как отца и ребенка удерживали в качестве заложников, один из милиционеров поехал с женщиной к ним в дом, где, как сообщается, и были переданы деньги. После освобождения семьи супруги подали заявление в местное отделение милиции. С задержкой в несколько месяцев, после обысков на квартирах и на работе утром 9 июня 2004 года эти четверо офицеров были задержаны. «Коммерсант» сообщил, что местный следователь

¹³⁵ Интервью ЕЦПЦ с семьей Оглы, 2 июля 2004 года, пос. Яблоновский.

собирался рекомендовать суду предъявить четверым обвинения по вышеуказанным преступлениям. «Коммерсант» также сообщил, что те же сотрудники милиции были замешаны в похожем происшествии в ноябре 2003 года, когда они схватили на улице Новосибирска родственника той же семьи, пострадавшей в марте 2004 года, и вывезли его в лес. Там его несколько часов били и требовали деньги. После нападения этот цыган уехал из города, поскольку милиционеры пригрозили сжечь всю его цыганскую семью, так как он отказался им заплатить.

В ответ на письмо ЕЦПЦ,¹³⁶ где выражалась озабоченность, заместитель прокурора области г-н Афанасьев написал, что во время следствия по обвинению четверых сотрудников милиции в вымогательстве и грабеже были приняты все меры для прояснения обстоятельств дела. В письме ЕЦПЦ призвал обратить особое внимание на расовую составляющую преступления и настаивал на том, что если это найдет подтверждение, то это должно считаться отягчающим обстоятельством при осуждении преступников. Г-н Афанасьев в своем ответе не согласился с этим утверждением, сказав, что следствие не установило мотивов, связанных с этнической или национальной неприязнью.

В вымогательстве денег у цыган милиция не делает различия, даже если жертвы живут в полной нищете. 29 июня 2004 года ЕЦПЦ и ростовская неправительственная организация «Амала» проинтервьюировали приблизительно десять цыганских семей, живущих на свалке в Новочеркасске Ростовской области. Семьи зарабатывали себе на жизнь и медицинское обслуживание, выкапывая в мусоре пустые алюминиевые банки из-под кока-колы и пива. За килограмм сданного вторсырья они получали, по некоторым сведениям, сумму в 1 рубль, равную 0.026 евро. Цыгане рассказали, что несколько раз за последний год к ним приезжали милиционеры и вымогали денег. Обычным оправданием вымогательства было то, что цыгане находились здесь без временной регистрации. В начале июня 2004 года двое милиционеров из ближайшего отделения милиции, как сообщалось, приехали на машине (ВАЗ 2107) и потребовали 500 рублей (приблизительно 14 евро) или по 10 рублей с каждого, независимо от возраста. Эти деньги вымогались как неофициальный штраф за нарушение положения о регистрации. Милиционеры, по сообщениям, угрожали цыганам, что сожгут их картонные хижины, если цыгане не заплатят денег.

¹³⁶ См. «ERRC: Russian Police Arrested in Connection with Extortion and Torture of Roma», пресс-релиз ЕЦПЦ по адресу: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=1928>.

Шестидесятилетний цыган Алексей Иващенко, живущий на свалке, рассказал ЕЦПЦ, что каждый раз, когда он видел приближающуюся машину, он спрыгивал вниз по веревке, закрепленной рядом с его хижинкой к небольшой яме у подножия горы мусора, на которой стояли цыганские жилища. Показав представителям ЕЦПЦ веревку, он объяснил, что он закапывался в мусор и лежал, не шевелясь, чтобы у него не требовали денег. В июле 2004 года, уже после приезда ЕЦПЦ, когда Иващенко спускался по веревке, он попал в яму на горящую траву и получил ожоги по всему телу. Врачи, как сообщается, отказались приехать на свалку, поскольку у него не было медицинской страховки. Алексей не смог сам обратиться в больницу, потому что у него не было денег на платное лечение при отсутствии страховки, и он оставался на свалке в критическом состоянии в течение нескольких дней.

После приезда ЕЦПЦ к цыганам на свалку, по словам местного активиста, местная милиция приехала на свалку и сожгла и уничтожила несколько хижин. Милиция, как сообщается, угрожала цыганам, что если они что-либо будут говорить иностранцам, то их сожгут вместе с их жилищем.¹³⁷

В некоторых случаях цыгане продают свои дома и другое имущество, чтобы расплатиться с милицией. Цыганский активист из Нижнего Новгорода г-н Шилин рассказал ЕЦПЦ, что в феврале 2003 года 18-ти летняя цыганка из деревни Бешенцево под Нижним Новгородом была остановлена тремя милиционерами на деревенской улице и обвинена в торговле наркотиками.¹³⁸ Мать цыганки пришла в отделение, где содержалась в заключении ее дочь, но ей, как сообщается, было сказано, что если она будет распространяться о задержании дочери, то ее убьют. Одновременно ей предложили дать взятку в значительном размере следователю, чтобы обвинения против ее дочери были сняты. Женщина продала дом, чтобы заплатить требуемую сумму. Однако дочь не освободили, поскольку, как сообщалось, дела было передано в другой отдел внутренних дел. 18-летнюю девушку приговорили к шести годам лишения свободы, и она сейчас отбывает наказание. Ее мать умерла в начале 2004 года. Г-н Шилин сказал ЕЦПЦ, что цыгане часто продают дома дешевле рыночной стоимости,

¹³⁷ ЕЦПЦ интервью с Павлом Лиманским, 30 июля 2004 года, Будапешт.

¹³⁸ Обстоятельства дела сообщены в ЕЦПЦ г-ном Шилиным, местным цыганским активистом. Интервью ЕЦПЦ, 18 августа 2004 года, Нижний Новгород.

чтобы выплатить взятки, и, таким образом, становятся бездомными. Сумма, которую требуют у цыган за освобождение родственника, часто равна 1 миллиону рублей (около 27 000 евро).

Когда у цыган нет денег, чтобы расплатиться, милиционеры берут различные вещи. Цыган М.Г. в 1993 году приехал из Казахстана в город Чапаевск Самарской области.¹³⁹ Несколько раз он сам и члены его семьи подавали документы по оформлению вида на жительство. Только в 2002 году члены семьи получили документы лиц без гражданства, действительные на три года, и тогда они смогли искать работу и в какой-то мере пользоваться социальным обеспечением. В 1998-2002 годах, когда вида на жительство еще не было, местная милиция регулярно заходила к ним домой и требовала показать документы. Каждый раз милиция вымогала у семьи деньги на какой-либо «штраф» за отсутствие действительных документов. Однажды, когда у семьи не было денег, милиционеры забрали телевизор, который стоил 1 500 рублей (около 42 евро). Милиционеры объяснили, что это была своего рода компенсация за «штраф», который должен был быть выплачен за отсутствие документов на проживание.

Цыгане также подвержены вымогательству со стороны других государственных чиновников. Во время визита ЕЦПЦ в Новошахтинск Ростовской области, где проживают около 150 цыганских семей, ЕЦПЦ встретился с г-ном Н.Н., цыганским бизнесменом. Он заявил, что некоторые местные цыгане занимаются торговлей, в частности, они пересекают границу с Украиной, привозят оттуда одежду и обувь и продают в Новошахтинске. Г-н Н.Н. подчеркнул, что в Новошахтинске высокий уровень безработицы, и многие люди занимаются такого рода торговлей, чтобы выжить. По словам Н.Н., российские таможенники заставляют цыган платить деньги в дополнение к таможенным пошлинам. Как правило, таможенники не выдают никаких финансовых документов за уплаченные деньги. Когда цыгане спрашивали их: «А почему мы должны платить эти дополнительные сборы?» – обычный ответ был: «Потому что вы цыгане». По словам Н.Н., таможенники называют этот сбор «налогом на национальность».¹⁴⁰

¹³⁹ Интервью ЕЦПЦ с семьей М.Г., 5 апреля 2004 года, Чапаевск. Многие цыгане переехали из Казахстана в центральную и южную части России в начале 1990х годов и столкнулись со многими проблемами в легализации места жительства в России.

¹⁴⁰ Интервью ЕЦПЦ с Н.Н., июнь 2004 года, Новошахтинск.

Бесконечный круговорот взяток приводит к дальнейшей экономической маргинализации цыган. Когда семья потратила все деньги и драгоценности на взятки, то следом они продают машину, если она у них есть. Далее, они продают дом. Некоторое время можно прожить в переполненных квартирах родственников. Но, в конце концов, жертвы оказываются на улице или городской свалке.

4.8 Заключение: подавление правосудия

Почти во всех случаях, исследованных ЕЦПЦ, насилие и иные незаконные действия, совершенные против цыган сотрудниками правоохранительных органов, не оспариваются с помощью средств правовой защиты.¹⁴¹ Запугивание и преследование милицией и восприятие пострадавших того, что сотрудники правоохранительных органов неподсудны, служит мощным отталкивающим фактором для многих цыган. Они зачастую противятся или не имеют никакого желания требовать правосудия против незаконных действий милиции.¹⁴² Проблема официального заявления рассматривается подавляющим большинством

¹⁴¹ После очередной поездки в Российскую Федерацию в 2001 году, Европейский Комитет по предотвращению пыток отметил, что, хотя «делегация Комитета получила тревожащее количество утверждений о применении физической силы сотрудниками милиции» и «значительное количество утверждений... о непропорциональном применении силы во время ареста», «было получено только небольшое количество утверждений о плохом обращении со стороны следователей». Тем не менее, во многих случаях утверждалось, что следователи были полностью в курсе жестокого обращения со стороны оперативного персонала и молча соглашались с этим. В трех регионах, которые посетила делегация Комитета, были получены одинаковые утверждения, согласно которым оперативный персонал милиции оказывает физическое насилие над задержанными во время первичного допроса (так называемого «сбора объяснений») до тех пор, пока они не сознаются в преступлении. Подозреваемых тогда передают следователю, который спрашивает, готовы ли они к признанию. Если подозреваемые отказываются, то их возвращают оперативникам для дальнейшей обработки. См. Совет Европы, Комитет по предотвращению пыток, бесчеловечного или унижительного обращения или наказания. Отчет о визите Российскому правительству Комитета по предотвращению пыток, бесчеловечного или унижительного обращения или наказания, 2-17 декабря 2001 года, пар. 15: http://www.cpt.coe.int/documents/rus/2003-30-inf-eng.htm#_Toc18909690. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

¹⁴² Защита жертв нарушений прав человека, которые ищут юридической защиты, гарантируется международным и российским законодательством. Статья 13 Конвенции ООН против пыток налагает обязательства на государства-участники «обеспечить любому лицу, которое утверждает, что оно было подвергнуто пыткам на любой территории, находящейся под юрисдикцией этого Государства, право на предъявление жалобы компетентным властям этого Государства и на быстрое и беспристрастное

пострадавших цыган, как опасная и безответственная авантюра, которая может навлечь беды и трудности на всю семью или всю общину. В лучшем случае такие действия рассматриваются, как бесполезная трата времени. Во время исследования ЕЦПЦ на местах в России многие пострадавшие даже отказывались говорить о конкретных примерах жестокости милиции, в которых они участвовали в качестве потерпевших или свидетелей, несмотря на то, что они с готовностью рассказывали о том, что с ними жестоко обращались, либо они были сами свидетелями жестокости милиции. Некоторые были готовы говорить на условиях конфиденциальности. Представители ЕЦПЦ узнали о случаях, когда заявление на противоправные действия сотрудников правоохранительных органов подавалось, но впоследствии забиралось, после получения угроз или другого давления. Даже адвокат иногда был вынужден отказываться от продолжения дела и бросать своих клиентов из цыган после получения телефонных звонков с угрозами и переговоров за закрытыми дверями.

20 июня 2002 года 44-летний цыган Василий Богданов свидетельствовал ЕЦПЦ, что 15 или 16 мая 2002 года на него было совершено насильственное нападение тремя сотрудниками милиции в городе Опочка Псковской области. По словам Богданова, он возвращался от родственников, когда его арестовали

рассмотрение ими такой жалобы» и принять шаги «для обеспечения защиты истца и свидетелей от любых форм плохого обращения или запугивания в связи с его жалобой или любыми свидетельскими показаниями». Конституция Российской Федерации в статье 52 говорит: «Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба».

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 55/89 «Пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания» призывает государства обеспечить, чтобы «предполагаемые жертвы пыток или жестокого обращения, свидетели, те, кто проводит следствие, и члены их семей были защищены от насилия, угроз насилия и любой формы запугивания, которые могут возникнуть во время следствия. Те, кто может быть ответственным за пытки или жестокое обращение, должны быть сняты с любой должности, которая подразумевает прямую или опосредованную власть, над истцами, свидетелями и членами их семей, а также над теми, кто проводит следствие». См. Резолюцию 55/89 Генеральной Ассамблеи ООН «Пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания» по отчету Третьего Комитета (A/55/602/Add.1), Приложение «Принципы эффективного расследования и документирования пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство обращения и наказания», 3(b)б доступно на: [http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/694d7f1d5f11b70cc1256a0f0031bdce/\\$FILE/N0056473.pdf](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/694d7f1d5f11b70cc1256a0f0031bdce/$FILE/N0056473.pdf). (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

трое сотрудников милиции, якобы, по подозрению в укрывательстве наркотиков в доме родственников. Богданов показал, что его втолкнули в машину и вывезли на карьер. Там милиционеры, как сообщается, стали требовать от Богданова, чтобы он стал их информатором, и угрожали пытать его, если он не согласится. Милиционеры били Богданова до тех пор, пока он не дал согласие на них работать. Богданов заявил, что один из милиционеров достал из милицейской машины банку с бензином и стал угрожать, что обольет его бензином и подожжет, приговаривая: «Никто тебя не узнает. Только по зубам тебя опознают». Богданов заявил, что 25 мая 2002 он под принуждением пообещал милиционерам выдать информацию; но, когда он не дал им никакой информации, 29 мая 2002 года те же трое милиционеров его вновь арестовали и привезли в милицию. Г-н Богданов свидетельствовал, что в отделении его поместили в камеру, где милиционеры сбили его с ног и стали избивать дубинками. Как сообщается, милиционеры обвиняли его в том, что он не сдержал своего обещания, и сказали ему, что у них есть кассета, где записано, что он им обещал в прошлый раз. Когда Богданов попросил прослушать эту кассету, один из милиционеров принес книгу, положил ее на голову Богданову и с силой ударил по ней бейсбольной битой. Милиционеры продолжили избивание до тех пор, пока Богданов не согласился им помогать, после чего его отпустили. На следующий день Богданов сходил в больницу, чтобы засвидетельствовать травмы. После этого Богданов подал заявление на действия милиционеров местному прокурору, г-ну Александру Пашкову. По словам Богданова, вскоре после этого милиционеры, на которых он пожаловался, подошли к нему и попросили забрать заявление, намекая, что в противном случае у него будут отрицательные последствия. Г-н Богданов жалобу забрал, считая, что из-за опасений. Вскоре после этого г-н Богданов рассказал ЕЦПЦ и Мемориалу, что к нему приезжали цыганские активисты из Санкт-Петербурга, которые убедили его подать новое заявление. Г-н Богданов заявил, что после подачи второго заявления он получил телефонный звонок с угрозами. В результате вторую жалобу Богданов также забрал.¹⁴³

В начале июня 1998 года около 40-50 цыган из Солнцевского района Москвы отмечали праздник Троицы в ресторане «Мечта» неподалеку от города Одинцово. Они сняли ресторан на весь вечер. Через час после начала праздни-

¹⁴³ Изложение дела основано на интервью ЕЦПЦ/«Мемориала» с Василием Богдановым, июнь 2002 года, Опочка.



Мусорная свалка на окраине Новосибирска в Ростовской области на юге России, 29 июня 2004 года. Местные цыгане, живущие в крайней бедности, зарабатывающие себе на пропитание и медикаменты, собирая пустые жестяные банки, для того, чтобы обеспечить себя.

ФОТО: ЕЦПЦ



Жилищные условия цыган, проживающих на свалке отходов на окраине Новосибирска в Ростовской области на юге России, 29 июня 2004 года.

ФОТО: ЕЦПЦ



Цыгане в Чебоксарах, Центральная Россия, 19 августа 2004 года. Примерно 30 цыганских семей проживают в районе Агleshево в Чебоксарах. По рассказам цыган милиционерские рейды случаются один-два раза в год, и иногда также являются частью учений для милиции. По сообщениям, в течение таких рейдов милиция забирают телевизоры и видеоплееры, если владельцы не могут предоставить на них документы.

ФОТО: ЕЩЦ



Цыганская девочка, проживающая на месте свалки отходов, с цыганским флагом, принадлежащим местной цыганской организации «Амала» Ростовской области, 29 июня 2004 года.

ФОТО: ЕЦЦ

ка в помещение вломился ОМОН. Милиционеры заставили всех лечь лицом вниз и начали избивать всех подряд. Артур Богданов, 1948 года рождения, в результате избиения получил тяжелую травму головы. У него было заболевание глаза, и в результате ран его состояние ухудшилось. По сообщениям, г-ну Богданову омовцы пригрозили, что подкинут наркотики и засадят его в тюрьму, если тот пожалуется. Других цыган также запугивали, чтобы они не вздумали жаловаться на облаву. В результате ни Богданов, ни другие пострадавшие от насилия со стороны милиции не стали подавать жалоб. Через три года Богданов потерял работу из-за того, что его глаз был в плохом состоянии. 12 июня 2004 года, когда он ожидал операции по удалению глаза, Богданов встретился с представителями ЕЦПЦ, коротко обсудил обстоятельства своего дела, но отказался подавать жалобу, которая могла бы принести ему хотя бы частичную компенсацию за причиненный ущерб здоровью.¹⁴⁴ Практически полное отсутствие веры цыган в российский правопорядок и их непреодолимый страх высываться, не имеющие аналогов в положении цыган в других странах, являются, вероятно, самым негативным аспектом в продвижении прав человека для цыган в России.

¹⁴⁴ Интервью ЕЦПЦ с г-ном Богдановым, 14 апреля 2004 года, Москва.

5. ДИСКРИМИНАЦИЯ ЦЫГАН В СИСТЕМЕ УГОЛОВНОГО ПРАВОСУДИЯ

ЕЦПЦ задокументировал массу вопиющих нарушений прав цыган российскими органами уголовного судопроизводства в России. Эта глава описывает отказ цыганам в осуществлении правосудия, как обвиняемым и как жертвам преступности.¹⁴⁵ Во многих случаях работники прокуратуры и судебные чиновники позволяют себе антицыганские замечания, которые делают очевидными расовые предубеждения при осуществлении судебных

¹⁴⁵ Право на справедливый суд защищено статьей 6 Европейской конвенции о правах человека и статьей 9 Международного пакта о гражданских и политических правах. В соответствии со статьей 6 Европейской конвенции о правах человека: 1. Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия. 2. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления считается невиновным, до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком. 3. Каждый, обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет, как минимум, следующие права:

1. быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;
2. иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;
3. защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника, или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия;
4. допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос свидетелей в его пользу на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него;
5. пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке.

Подобная защита предоставлена и по Международному пакту о гражданских и политических правах. Право на справедливый суд гарантируется также Уголовно-процессуальным кодексом РФ, в том числе в статьях 14-19, 47 и 53 УПК РФ.

процедур против цыган.¹⁴⁶ Повторяющиеся неудачи чиновников уголовного судопроизводства в расследовании заявлений о преступлениях, совершенных против цыган, также говорят о дискриминационном отношении.

5.1 Отказ в справедливом суде

Нарушение стандартов справедливого суда является общей проблемой для всей Российской Федерации. Владимир Лукин, Уполномоченный по пра-

¹⁴⁶ Статья 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации призывает правительства «запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения» на обладание, среди прочих, следующими правами:

- а) права на равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие;
- б) права на личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняемых как правительственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями; [...]

Кроме того, не так давно расовая дискриминация в осуществлении правосудия была осуждена участниками Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, проведенной в Дурбане в 2001 году. Декларация Всемирной конференции включает следующее: «25. Мы выражаем свое категорическое неприятие расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, которая сохраняется в некоторых государствах в системе функционирования пенитенциарных систем и в сфере правоприменения, а также в действиях и отношении учреждений и должностных лиц, занимающихся правоохранительной деятельностью, особенно когда это способствует тому, что на некоторые группы приходится слишком большая доля лиц, находящихся под стражей или в заключении», См. Декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принята на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, Дурбан, 8 сентября 2001 года, <http://www.un.org/russian/conferen/racism/2002decl.htm>.

Широкое распространение практики дискриминации в осуществлении правосудия также привлекло внимание Подкомиссии по продвижению и защите прав человека, которая назначила Специального докладчика по дискриминации в системе уголовного судопроизводства. См. материалы Комиссии ООН по правам человека, подкомиссии по продвижению и защите прав человека, предварительный доклад «Осуществление правосудия, верховенство закона и демократия: дискриминация в системе уголовного судопроизводства» Специального докладчика Лейлы Зерруги, назначенного для детального изучения дискриминации в системе уголовного судопроизводства во исполнение резолюции подкомиссии от 2002/3, E/CN.4/Sub.2/2003/3, <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/33c77aaba6b81932c1256d790025293c?Opendocument>.

вам человека в Российской Федерации, недавно публично заметил, что судам чаще нужно принимать справедливые решения, тогда и активистам-правозащитникам будет проще работать.¹⁴⁷ В дополнение к широко распространенному произволу в досудебных и судебных процедурах, который затрагивает многих лиц в России, цыгане и иные национальные меньшинства подвергаются унижительным проявлениям расизма в осуществлении уголовного судопроизводства. Частое использование чиновниками в уголовном судопроизводстве оскорбительного языка, касающегося цыганского происхождения, который ЕЦПЦ задокументировал в процессе своего мониторинга в России, показывает, что ведение уголовных дел против цыган не лишено расовых предубеждений. Более того, определенные заявления со стороны судебных чиновников и представителей правоохранительных органов подрывают фундаментальный принцип презумпции невиновности по отношению к обвиняемым цыганского происхождения. Например, приговор Кунцевского районного суда Москвы 20 октября 2003 года Наталье Пачковской, которая была признана виновной в воровстве, гласит: «Наталья Пачковская имела возможность совершить данное преступление, и именно она его совершила».¹⁴⁸

В некоторых случаях следственные действия против цыган и последующий суд были проведены таким образом, что противоречили международным и национальным стандартам прав человека о справедливом суде. Цыгане приговаривались к наказанию на основе противоречивых и неубедительных улик. Суды принимали доказательства, полученные с нарушением требований закона. Суды отвергали просьбы защиты о проверке доказательств в тех случаях, когда были заявления о фабрикации улик. Обвиняемым цыганам не предоставлялись основные процессуальные права, такие, как право на защиту, право на использование переводчика, на допрос свидетеля и т.д. Обвиняемые цыгане чаще подвергались предварительному заключению и на больший период времени, чем нецыгане, а также получали приговоры, несоразмерные с тяжестью содеянного.

4 марта 2004 года двадцатилетний цыган из Смоленска Роман Козлов был приговорен районным судом Промышленного района г. Смоленска к 14

¹⁴⁷ Интервью с г-ном Владимиром Лукиным, ОРТ, Вечерние новости, 14 декабря 2004 года.

¹⁴⁸ Это дело подробно изложено ниже.

годам лишения свободы за убийство.¹⁴⁹ Адвокат обвиняемого г-н Сухих подал апелляцию на решение суда в вышестоящую инстанцию в тот же день. 25 мая решение суда первой инстанции было отменено, и суд обязали рассмотреть дело вновь, с новым составом жюри присяжных.

Дело было связано с убийством в Смоленске в 2002 году. 30 апреля 2002 года неизвестный убил ножом гражданку Галину Полякову и тяжело ранил ее сына Игоря Полякова и Михаила Тарнавского, находившихся в доме Поляковых в Смоленске. 28 сентября 2002 года Тарнавский опознал Романа Козлова как убийцу. В суде Тарнавский признал, что перед процедурой опознания милиционеры дали ему фотографию Козлова, и что это событие повлияло на опознание им Козлова. Позже, во время следствия, г-н Тарнавский отказался от своих показаний и заявил, что он ошибочно опознал Козлова как убийцу. В письменном заявлении на имя генерального прокурора Российской Федерации, Президента Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в СМИ, г-н Тарнавский заявил, что г-н Козлов не совершал убийства. В своем письме депутату Госдумы Лукьянову г-н Тарнавский заявил, что подвергался психологическому давлению и преследованию со стороны милиции и прокуратуры после того, как решил заявить о своей ошибке в опознании Козлова как виновного в убийстве. Он подал жалобы в районную и областную прокуратуру Смоленска на преследования со стороны прокуратуры и милиции.

Более того, второй пострадавший, г-н Поляков, который впоследствии умер от полученных ранений, в своих показаниях от 1 мая 2002 года, данных незадолго до смерти, не опознал г-на Козлова как преступника. Согласно его показаниям, преступника звали Саша, и он был хорошо знаком с Поляковым. Согласно показаниям Полякова, возраст преступника был между 30 и 40 годами, в то время как Козлову на время убийства было 26 лет.

В дополнение к этому, один из свидетелей подтвердил, что в день убийства он вместе с Романом Козловым ловил рыбу в близлежащей деревне. Обвинение не смогло опровергнуть алиби Козлова.

¹⁴⁹ Изложение ЕЦПЦ основано на документах дела и заявлениях адвоката г-на Козлова и его родственников, данных ЕЦПЦ во время поездки в Смоленск 26 и 27 августа 2004 года.

Из обстоятельств дела становится ясным, что отпечатки пальцев Козлова были обнаружены на графине в доме приблизительно через год после убийства в результате обыска, проведенного по ордеру от 7 апреля 2003 года. Согласно показаниям эксперта, приглашенного защитой, отпечатки пальцев на предмете невозможно обнаружить спустя год после того, как они были оставлены, если не пользоваться специальной лабораторной проверкой. Никакой подобной проверки в то время не проводилось.

В дополнение к противоречивым доказательствам, представленным прокуратурой, которые должны были подтвердить вину г-на Козлова, следствие характеризовалось многочисленными процедурными нарушениями, но жалобы адвоката на эти нарушения были отклонены. К примеру, 16 июня 2003 года, до заседания суда, назначенного на этот день, г-н Тарнавский, который был вызван для заслушивания, был обманом увезен в то время, когда он должен был присутствовать в суде. Кроме того, понятые при процедуре опознания в милиции не были независимы от правоохранительных органов, как того требует статья 60 УПК Российской Федерации. Один из них проходил практику в отделении милиции и получил свое назначение на службу в этом ОВД в день опознания, а вторым понятым был истец по делу, которое велось в этом же отделе внутренних дел. Само опознание, как утверждают, также было пристрастным. Перед опознанием подозреваемого Тарнавскому сначала показали фотографию Козлова, после чего предъявили для опознания трех человек: Козлова и двоих азербайджанцев, которые внешним видом резко отличались от Козлова. Таким образом, Козлов мог легко быть опознан Тарнавским.

И адвокат, и семья Козлова верят, что Козлов невиновен, и что милиция, прокуратура и суд совместно сфабриковали против него дело. По словам семьи Козлова, милиция выбрала Козлова из-за его цыганской этничности. ЕЦПЦ также выяснил, что первый адвокат Козлова был вынужден отказаться от дела вследствие угроз, полученных по телефону.

26 августа 2004 года, во время встречи представителя ЕЦПЦ и адвоката Козлова мать Тарнавского позвонила и сказала, что ее сына нашли на лестнице перед домом, и что он находится без сознания с раной на затылке. Ко времени отъезда представителя ЕЦПЦ из Смоленска г-н Тарнавский все еще находился в реанимации в больнице в бессознательном состоянии. Он умер от нанесен-

ной раны 8 сентября 2004 года. Районная прокуратура Смоленска отказалась возбудить уголовное дело по факту смерти г-на Тарнавского.¹⁵⁰

26 ноября 2004 года суд Промышленного района города Смоленска с новым составом жюри присяжных вынес г-ну Козлову оправдательный приговор. Решение было поддержано в кассационной инстанции 15 февраля 2005 года.

В другом случае, 25 декабря 2003 года Советский районный суд города Волгограда признал Федора Гомонова, 21 года, цыгана из Волгограда, виновным в убийстве по ст. 105.1 УК и приговорил его к 18 годам лишения свободы.¹⁵¹ На Гомонова был также наложен штраф в размере 100 000 рублей (около 2 770 евро), которые он должен выплатить родственникам убитого. Апелляция на приговор Советского суда была подана в областной суд Волгоградской области. 9 марта 2004 года областной суд подтвердил решение Советского суда. Вторая жалоба была подана в президиум областного суда Волгоградской области 25 марта 2004 года. На ноябрь 2004 года жалоба все еще рассматривалась в Президиуме областного суда Волгоградской области.

Приговор основывается на показаниях четырех свидетелей, согласно которым 7 января 2001 года г-н Гомонов, находясь в состоянии алкогольного опьянения, во время уличной драки нанес А. Пожидаеву ножевое ранение, приведшее к смерти последнего. Во время следствия адвокат г-на Гомонова предъявил две справки, выданные районной больницей Промышленного района г. Самары от 9 сентября 2003 года, где говорилось о том, что в период 7-9 января 2001 года г-н Гомонов находился на госпитализации после гипертонического криза 6 января 2001 года. Самара находится примерно в 1000 км от Волгограда, где произошло убийство.

По словам адвоката г-на Гомонова, несмотря на это серьезное алиби, суд не провел объективную оценку всех доказательств. Он также рассказал предста-

¹⁵⁰ По утверждениям судебных экспертов, осмотревших тело Тарнавского, повреждения могли быть результатом падения с лестницы либо могли быть последствием удара твердым предметом. Телефонное интервью представителя ЕЦПЦ с адвокатом Козлова, 1 марта 2005 года, Будапешт.

¹⁵¹ Изложение обстоятельств дела ЕЦПЦ основывается на документах, содержащихся в деле и заявлениях адвоката г-на Гомонова, представленных в ЕЦПЦ.

вителю Европейского центра по правам цыган, что во время следствия и суда были совершены многочисленные процессуальные нарушения. Все протесты защиты были отклонены. Например, в жалобе Президиуму областного суда Волгоградской области от 25 марта 2004 года адвокат защиты заявил, что во время следствия и суда г-н Гомонов утверждал, что его родным языком является цыганский, и он не понимает и не может выражаться на русском языке. Плохое владение русским языком Гомоновым было отмечено в решении суда, как «выбор Гомоновым говорить на непонятном языке». Способность Гомонова понимать следственные и судебные процедуры была еще более ограничена из-за его умственной отсталости. Просьбы защиты по предоставлению переводчика, как сказано в ст. 18(2)(3) и ст. 169(1) УПК Российской Федерации были отвергнуты как органами предварительного следствия, так и судом.¹⁵² По словам защиты, следствие и суд пользовались тем, что г-н Гомонов плохо знает русский язык. В конце концов, в зале суда судья Перепелицына задавала вопросы Гомонову, после чего сама же на них и отвечала. Она также, как утверждают, запретила адвокату задавать вопросы своему клиенту. В завершение, 23 декабря 2003 года районный судья Перепелицына предоставила обвиняемому последнее слово. В тот день адвокат г-на Гомонова не мог присутствовать на заседании суда, о чем

¹⁵² Статья 18. Язык уголовного судопроизводства.

[...]

2. 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 настоящим Кодексом.
3. Если в соответствии с настоящим 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.

Статья 169. Участие переводчика в уголовном судопроизводстве

1. В случаях, предусмотренных частью второй статьи 18 настоящего Кодекса, следователь привлекает к участию в следственном действии переводчика в соответствии с требованиями части пятой статьи 164 настоящего Кодекса. [обязательства следователя предупредить всех участников следствия об их правах и обязанностях в соответствии с процедурами].

он заблаговременно известил суд, и попросил перенести заседание. Просьба не была удовлетворена. В просьбе Гомонову на последнее слово в присутствии адвоката было также отказано.

По словам адвоката, по меньшей мере, семь свидетелей защиты не были допущены свидетельствовать следствию или в суде. Районный суд, как утверждается, также отказал в удовлетворении просьб и представлений защиты. Суд отказался удовлетворить просьбу защиты не учитывать недействительные улики. Например, по одному протоколу следователь Дьяков участвовал в следственных действиях 17 января 2001 года. Однако следователь Дьяков получил это уголовное дело только 20 января 2001 года.

Требования защиты сделать процесс открытым также были отвергнуты судьей. Процесс проходил за закрытыми дверями, что не позволило присутствовать на нем журналистам и представителям местных правозащитников: Комитету прав и свобод российских граждан.

В другом случае, касающемся серьезных процедурных нарушений, 3 ноября 2003 года около 18:30 цыганки Оксана Повпа и Ольга Повпа подрались с гражданкой Чаковой (нецыганкой) в продуктовом магазине города Волжского Волгоградской области.¹⁵³ 5 ноября на гражданку Чакову напали неизвестные, и через шесть дней она умерла в больнице от ран. Оксана и Ольга Повпа были задержаны 15 ноября по обвинению в нападении и нанесении телесных повреждений гражданке Чаковой, послуживших причиной ее смерти. Ольга Повпа – вдова с пятью детьми возрастом младше 18 лет. У Оксаны Повпа – трое детей и муж-инвалид. По словам адвоката защиты, следствие велось необъективно. Адвокат заявил, что доказательства вины были неубедительны. Во время следствия свидетели, как утверждает, меняли показания, а те показания, которые были предоставлены, непоследовательны. Кроме того, в ходе

¹⁵³ Изложение основывается на документах, содержащихся в деле, представленных в ЕЦПЦ адвокатом Татьяной Павловой.

¹⁵⁴ Статья 164 Уголовно-процессуального кодекса «Общие правила производства следственных действий» устанавливает: [...] «(3) Производство следственного действия в ночное время не допускается, за исключением случаев, не терпящих отлагательства. (4) При производстве следственных действий недопустимо применение насилия, угроз и иных незаконных мер, а равно создание опасности для жизни и здоровья участвующих в них лиц».

следствия, как сообщается, были допущены нарушения УПК Российской Федерации. В частности, 15 ноября Оксану и Ольгу Повпа подвергли длительным допросам, которые продолжились до раннего утра 16 ноября.¹⁵⁴ Следственные действия проводились без предварительного оповещения обвиняемых.

Ольга Повпа и Оксана Повпа находились в заключении во время следствия около года, с 15 ноября 2003 года. За время их нахождения в СИЗО обвинение было переквалифицировано, чтобы можно было продлить срок содержания под стражей, несмотря на просьбы адвоката об освобождении под залог. В результате задержания Оксана Повпа не смогла кормить грудью пятимесячного ребенка. Городской суд Волжского 5 ноября 2004 года приговорил Ольгу Повпа и Оксану Повпа к двум годам лишения свободы.

Еще в одном случае Кунцевский районный суд Москвы 20 октября 2003 года вынес обвинительный приговор Наталье Пачковской, цыганке из г. Покрова Владимирской области за хищение собственности мошенническим способом в крупных размерах.¹⁵⁵ Суд приговорил ее к шести годам лишения свободы с конфискацией имущества по ст. 159(3) УК Российской Федерации. Согласно приговору, 27 марта 2003 года около 15:00 Наталья Пачковская подошла к несовершеннолетней гражданке Луняк на Кунцевской улице г. Москвы и сказала ей, что ее «сглазили» и она не сможет иметь детей. Сама Пачковская сказала, что находится на пятом месяце беременности. Она предложила снять сглаз с гражданки Луняк в обмен на драгоценности ее матери (которые позже были оценены судом в 1 494 000 рублей (около 41500 евро)). Девушка принесла из дома золотые и иные драгоценности и вручила их Пачковской. Спустя полчаса гражданка Луняк пришла в Кунцевское отделение милиции, где опознала Пачковскую среди фотографий, показанных дежурным по отделению. 3 апреля 2003 года милиция совершила обыск дома у Пачковской и обнаружила два золотых кольца, которые якобы принадлежали матери Луняк. Пачковскую задержали.

На судебном процессе Пачковская заявила о своей невинности. Она заявила суду, что 27 марта 2003 года около 12:30 она была на приеме у гинеколога в поликлинике города Покрова, Владимирской области. Это посещение

¹⁵⁵ Кунцевский районный суд г. Москвы, дело №22 13610, 20 октября 2003 года. Документ хранится в ЕЦПЧ. Интервью ЕЦПЧ с Валентиной Дробовской, 28 июля 2004 года, Покров.

зарегистрировано в записях поликлиники. После этого она вернулась домой и остаток дня провела дома. Она отрицала, что ездила в Москву в те дни. Г-жа Пачковская настаивает на том, что кольца, обнаруженные среди ее личных вещей, были «подброшены» милицией.

Адвокат, нанятый Пачковской, подал 29 октября 2003 года апелляцию на решение суда в вышестоящий суд. В апелляции обвиняемая заявила, что суд принял в качестве доказательства то, что она находилась в Покрове в 12:30. Однако из Покрова в Москву за такое короткое время добраться невозможно, тем более, чтобы оказаться на другом конце Москвы к 15:00, когда и произошло предполагаемое преступление. Просьба защиты по проведению следственного эксперимента была отклонена. В апелляции также указывалось, что у Пачковской произошел выкидыш в мае 2003 года, в то время, когда она находилась в СИЗО.

22 декабря 2003 года Московский городской суд подтвердил решение суда районной инстанции и оставил в силе приговор Пачковской. После того, как 8 декабря 2003 года вступили в силу поправки в УК Российской Федерации (ФЗ №162), первоначальный шестилетний срок лишения свободы был снижен до четырех лет.¹⁵⁶

Дети цыган также могут подвергаться дискриминации и бесчеловечному обращению в уголовном процессе.¹⁵⁷ 7 мая 2004 года две цыганские девочки четырнадцати лет, Любовь и Надежда Галченко, были задержаны милицией на рынке «Прогресс» в Ростове. Адвокату девочек, как сообщается, в милиции

¹⁵⁶ Московский городской суд, кассационное решение 22 декабря 2003 года. Покров. Документ хранится в ЕЦПЦ.

¹⁵⁷ Россия ратифицировала Конвенцию о правах ребенка, однако во многих случаях власти не уважают специальные права, предоставленные Конвенцией для защиты детей от нарушений прав человека. Статья 37(b) Конвенции ООН о правах ребенка, в частности, оговаривает, что «арест, задержание или тюремное заключение ребенка осуществляются согласно закону и используются лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени; » и (d) каждый лишенный свободы ребенок имел право на незамедлительный доступ к правовой и другой соответствующей помощи, а также право оспаривать законность лишения его свободы перед судом или другим компетентным, независимым и беспристрастным органом и право на безотлагательное принятие ими решения в отношении любого такого процессуального действия.

сказали, что женщины, работавшие на рынке, жаловались, что какие-то цыганские девочки крали у них сумки. Милиционеры настаивали на том, чтобы девочки сознались в преступлении, но те отказались. Тогда милиционеры организовали опознание. Они поставили смуглых девочек-цыганок в ряд с русскими девочками-блондинками со светлой кожей. Жертвы якобы опознали в девочках преступниц. Любовь и Надежду Галченко отвезли в отделение милиции, где посадили в камеру. Позже их перевезли в место предварительного заключения. Дядя девочек, который их вырастил и заботился о них, 12 мая 2004 года обратился к Павлу Лиманскому, вице-президенту цыганской организации «Амала» с просьбой о защите их прав. «Амала» присоединилась к просьбе адвоката об изменении меры пресечения, поданной в Пролетарский районный суд Ростова, и гарантировала, что девочки не попытаются скрыться от следствия. Одна из девочек, Надежда Галченко, страдала от заболевания почек. Несмотря на это, 12 мая 2004 года судья Пролетарского районного суда Ростова г-н Бондарев решил, что девочки должны остаться под заключением до суда. Девочки провели в заключении два месяца и 12 дней. Их дяде было сказано, чтобы он начинал собирать деньги для компенсации ущерба жертвам. 19 июля 2004 года сестры Галченко были приговорены к трем годам лишения свободы с отсрочкой исполнения приговора.¹⁵⁸

В 1999 году Комитет по правам ребенка выразил озабоченность докладами о продолжительных сроках заключения несовершеннолетних на время следствия по санкции прокурора и плохими условиями в местах предварительного заключения и тюрьмах в России. Комитет далее выразил озабоченность утверждениями о том, что условия содержания детей в местах заключения и других учреждениях являются нечеловеческими или унижительными. Комитет рекомендовал «Государству-участнику принять особые меры по скорейшему осуществлению запланированных реформ по созданию системы ювенальной юстиции, включая принятие целостного законодательства по ювенальной юстиции, введение ювенальных судов со специально подготовленными ювенальными судьями, пересмотр Уголовно-процессуального кодекса с тем, чтобы полномочия по выдаче ордеров на арест несовершеннолетних были переданы от прокуроров ювенальным судам, ограничение сроков предварительного заключения, ускорение судебных процедур и осуществление специальной подготовки работников правоохранительных и судебных органов в области прав детей и реабилитационных приоритетов ювенальной юстиции, в соответствии с положениями Конвенции о правах ребенка». (См. Заключительные замечания Комитета по правам ребенка, Российская Федерация, 10 ноября 1999 года; Документ ООН CRC/C/15/ADD. 110 пар 68-69: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/f60a0928c30f787980256811003b8d5d?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/f60a0928c30f787980256811003b8d5d?Opendocument). (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

¹⁵⁸ Интервью ЕЦПЦ с Павлом Лиманским, 28 июня 2004 года, Ростов. Интервью ЕЦПЦ с Павлом Лиманским, 22 декабря 2004 года, Будапешт.

Отказ Г-жа Светлана Степанова, цыганка из Москвы, подала жалобу в Европейский суд по правам человека, основывая ее на отказе в предоставлении правосудия и нарушении других прав человека.¹⁵⁹ Примерно в 19:40 23 ноября 2000 года милиционеры задержали г-на Д. Соколова, находившегося в состоянии наркотического опьянения. Сообщается, что при нем обнаружили 0.81 грамма героина, который был изъят. Соколов, якобы, сказал милиционерам, что приобрел героин у цыганки по имени «Патрина», в которой позже он опознал Светлану Степанову. Согласно Московскому центру содействия международной защите, неправительственной организации, после задержания Соколов согласился поучаствовать в так называемой «контрольной закупке» наркотиков. Согласно показаниям Соколова, которые он дал в милиции, 24 ноября 2000 года он позвонил «Патрине» и сказал, что принесет ей телевизор в уплату за дозу. После этого Соколова отвезли к дому «Патрины» на милицейской машине, за рулем которой находился милиционер Семигин. Соколов, якобы, встретил «Патрину» недалеко от дома и отдал ей телевизор в обмен на один грамм героина. После этой сделки Соколов отдал героин милиционерам.

Как сообщается, вскоре после этого несколько милиционеров вместе с ОМОНОм в камуфляже, вооруженные щитами и кувалдами, вломились в квартиру, где «Патрина» жила вместе с четырьмя несовершеннолетними детьми. Милиционеры, у которых не было ордера на обыск, якобы нашли телевизор в квартире, забрали его и задержали Степанову. Во время процедуры ареста милиционеры били Степанову по голове и лицу, били также и ногами. В отделении милиции, по некоторым утверждениям, милиционеры оставили Степанову, раздетую и в наручниках, в предполагаемой попытке вынудить ее сознаться. После этого Степанова была обыскана милиционером без свидетелей, в нару-

¹⁵⁹ Документы этого дела были предоставлены в ЕЦПЦ неправительственной организацией Московский центр содействия международной защите. Дело Степановой стало первым делом, поступившим в Европейский суд по правам человека, где истец является представителем цыган. Иск был подан 25 декабря 2002 года Московским центром содействия международной защите от имени г-жи Степановой. Иск перечисляет нарушения статьи 3 (запрещение пыток), 5(1) (право на свободу и безопасность лиц), 5(3) (право на суд в разумные сроки или свободу до суда), 6(1) право на справедливый суд, 6(3) (право на надлежащую защиту), 8 (право на уважение частной и семейной жизни) и 14 (запрет на дискриминацию) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Иск был подан после ареста Степановой по подозрению в торговле наркотиками и последующим несправедливым предварительным заключением и судом. Европейский суд по правам человека зарегистрировал иск в 2003 году (№7297/03).

шение ст. 172 УПК РФ. Во время неоднократных допросов Степанова постоянно утверждала, что в протоколе ее обыска не были перечислены все изъятые вещи. То, что милиция вломилась и обыскала дом Степановой, было выдано за осмотр места происшествия, хотя в действительности милиция провела незаконный обыск. Адвокат Степановой, который потом был назначен, заявил, что обыск был проведен в нарушение закона.

После задержания Степанову допрашивали несколько раз в качестве свидетеля, после чего она участвовала в опознании, где ей был показан Соколов. В завершении официального следствия по ее делу, Степанову обвинили по ст. 228(4) УК в незаконном хранении наркотических средств в особо крупных размерах с целью сбыта и сбыт наркотических средств в особо крупных размерах. Несмотря на то, что Степанова была неграмотна, ей не был предоставлен адвокат до 28 ноября 2000 года, когда она впервые присутствовала на опознании в качестве подозреваемой. Выводы по анализу наркотиков были сообщены Степановой в отсутствие адвоката, несмотря на ее неграмотность. Степанову содержали в СИЗО до 25 июня 2002 года, когда судья объявил приговор по ее делу. За это время Степанова и ее адвокат неоднократно посылали прошения в разные суды с просьбой разрешить ей находиться дома, поскольку она была единственным взрослым, который заботился о детях. Во всех просьбах, как сообщается, было отказано. Таганский районный суд г. Москвы 16 мая 2002 года признал Степанову виновной и приговорил ее к шести годам лишения свободы с конфискацией имущества. Ни одна последующая апелляция не была удовлетворена.¹⁶⁰

Для многих цыган взятка превратилась в извращенный символ правосудия. ЕЦПЦ слышал о сотнях случаев, когда милиция хватала цыган на улицах и задерживала их по обвинению в преступлениях, которые они не совершали. Цыгане нанимают адвокатов. Адвокаты постоянно встречаются с милицией, следователями, прокурорами или судьями, обсуждая, сколько нужно заплатить за освобождение цыган, которых нельзя считать задержанными, а можно считать скорее заложниками коррумпированного учреждения. Возможности адвокатов по достижению договоренности зависят от процедурных и иных обстоятельств, например, от степени пренебрежения законом при содержании под стражей.

¹⁶⁰ После принятия поправок в УК РФ (Закон ФЗ №162) от 8 декабря 2003 года адвокат Степановой подал апелляцию о снижении первоначального срока приговора в шесть лет, и эта апелляция была также отклонена. Детали приводятся здесь: http://lists.errc.org/rr_nr3_2003/snap36.shtml.

Зачастую, когда семья «заложника» не может выплатить «выкуп» в требуемом размере, о помощи просят дальних родственников и всю цыганскую общину. Многие цыгане верят в то, что только деньги могут спасти их от длительного предварительного заключения и последующего лишения свободы. Цыгане сказали Европейскому центру по правам цыган, что рассматривают адвокатов в первую очередь в качестве распределителей взяток, а их юридический опыт служит в качестве мерила их способности договориться, для того, чтобы согласовать сумму, которую могут собрать родственники жертвы. Цыган тогда выпускают, а милиция тем временем начинает искать новую жертву. Практика вымогательства взяток у цыган в России, похоже, глубоко укоренилась.

5.2 Отказ в средствах правовой защиты

Согласно международному праву, Россия обязана расследовать все заявления о нарушении прав человека. Виновные в нарушении прав человека должны быть наказаны, а пострадавшие должны получать эффективные средства защиты. Статья 12 Конвенции против пыток обязывает государства-участники приступать к быстрому и объективному расследованию жалоб на пытки, «когда имеются достаточные основания полагать, что пытка была применена на любой территории, находящейся под его юрисдикцией». Принимая во внимание тяжесть преступления (применение пыток), резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 55/89 говорит, что «даже в отсутствие выраженной жалобы должно предприниматься расследование, если есть указания на то, что применялись пытки или жестокое обращение».¹⁶¹

Статья 13 Европейской конвенции о правах человека требует от государств установления «эффективных средств защиты национальными властями» для тех, чьи права, предоставленные Конвенцией, были нарушены. Более того, Европейский Суд по правам человека решил, что статья 1 Европейской конвенции о правах человека в сочетании со статьёй 3 требуют проведения расследования жалоб на пытки и жестокое обращение со стороны

¹⁶¹ См. 55 Сессию Генеральной Ассамблеи ООН, резолюцию, принятую Генеральной Ассамблеей (по отчету Третьего Комитета (A/55/602/Add.1), 55/89 Пытки и иное жестокое, бесчеловечное и унижительное отношение или наказание, Приложение «Принципы эффективного расследования и документации пыток и иного жестокого, бесчеловечного и унижительного отношения или наказания», Пар. 2.

полиции и любых представителей государства во всех случаях, когда «есть основания считать», что жалоба обоснована.¹⁶² По международному праву государства должны действовать так, чтобы предотвратить, расследовать и задерживать ответственных за нарушение прав человека, включая действия частных лиц.¹⁶³

Цыгане, пострадавшие от нарушений прав человека со стороны правоохранительных органов и со стороны негосударственных субъектов, не имеют доступа к действенному расследованию жалоб. Подавляющее большинство жалоб на действия милиции не приводит к возбуждению уголовных дел. В тех немногих случаях, когда уголовные дела возбуждались, их закрывали «за недостатком улик». Там, где заявления рассматривались, следователи обычно не находили противоправных действий, совершенных милиционерами или

¹⁶² Например, в деле «Ассенов и другие против Болгарии» Европейский Суд по правам человека заявил: «Суд считает, что такие обстоятельства, когда лицо подает обоснованную претензию о жестоком обращении со стороны полиции или других представителей государства и в нарушение ст. 3, положения которой, прочитанные в соответствии с общей обязанностью государств, которые, по ст. 1 Конвенции по правам человека «обеспечивают каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные настоящей Конвенцией», требуют, чтобы было проведено надлежащее официальное расследование (обозначенных нарушений прав, гарантированных Конвенцией). Эта обязанность... должна привести к опознанию и наказанию виновных». См. «Ассенов и другие против Болгарии», 24760/94 [1998] ECHR 98, 28 октября 1998 года, п. 102: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?id=679199&skin=HUDOC-EN>. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

¹⁶³ Ст. 2(3а) Международного пакта о гражданских и политических правах налагает обязанности на каждую сторону по обеспечению эффективных средств защиты каждому, чьи права и свободы нарушены вне зависимости от того, официальными лицами, или нет. Комитет ООН по правам человека в Комментариях 20 от 1992 года говорит: «Долгом государств-участников является обеспечение каждому человеку защиты посредством законодательных и иных необходимых мер, от действий, запрещенных в ст. 7 (Международного пакта о гражданских и политических правах), будь те причинены лицами, исполняющими официальные функции, вне их функций, либо частными лицами». (пар.2). Далее Комитет заявляет: «Ст.7 должна читаться вместе со ст.2 п. 3 пакта. В своих отчетах государств-участники должны указывать, как их законодательная система действительно гарантирует немедленное прекращение всех действий, запрещенных по ст. 7, а также меры по компенсации ущерба пострадавшим. (...) Жалобы должны рассматриваться быстро и объективно компетентными властями так, чтобы правовая защита была эффективной». (п. 14). См. Human Rights Committee, General Comment 20, Article 7, Forty-fourth Session, 1992, at: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/6924291970754969c12563ed004c8ae5?Opendocument>. (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

другими представителями правоохранительных органов.¹⁶⁴ Эта обстановка безнаказанности дополнительно обескураживает тех цыган, которые стали жертвами противоправных действий, но набрались смелости для подачи жалоб. В довершение всего, большинство цыган в России не знают своих прав и не умеют их защищать.¹⁶⁵

5.2.1 Отсутствие расследований жалоб на милицию

ЕЦПЦ слышал многократные утверждения по всей России о том, что существует негласная договоренность милиции и прокуратуры по обеспечению обвинительных приговоров, используя незаконные средства, а также для того, чтобы не давать хода жалобам на пытки и жестокое обращение.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Комитет ООН по правам человека в Заключительных замечаниях по Российской Федерации отметил отсутствие судебного преследования сотрудников правоохранительных органов за нарушения прав человека в России. Комитет ООН по правам человека рекомендовал: «Государство-участник должно обеспечить уголовное преследование сотрудников правоохранительных органов за действия, противоречащие статье 7 пакта, причем предъявляемые им обвинения должны соответствовать тяжести совершенных деяний. Государство-участник должно обеспечить соблюдение, как положений пакта, так и существующего законодательства, путем дальнейшего профессионального обучения сотрудников правоохранительных органов в области прав подозреваемых и задержанных». См. Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания Комитета по правам человека: Российская Федерация, 06/11/2003 CCPR/CO/79/RUS. (Concluding Observations/Comments), paragraph 12, available at: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/622c5ddc8c476dc4c1256e0c003c9758?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/622c5ddc8c476dc4c1256e0c003c9758?Opendocument). (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

¹⁶⁵ Неправительственная организация Рома Урал, находящаяся в Екатеринбурге, отмечает, к примеру: «Оказалось, что цыгане даже не знают, что такое юридические услуги. Они совершенно не приспособлены в области правовой культуры общества. Не знают, что такое «право», и какие права они имеют. Некоторые из них вообще не знают, что у них в какой-то определенной области есть свои права и их можно отстаивать. Они не знают, каким образом можно себя защитить, куда обратиться» См. Рома Урал, «Поддержка и юридическая помощь для цыган», Екатеринбург 2003. Копия доклада в ЕЦПЦ.

¹⁶⁶ По российским законам, расследование жалоб о применении пыток является полномочием прокуратуры того же района, где произошло само преступление. Это значит, что прокурорам зачастую приходится расследовать заявления на органы милиции своего района, с которыми они работают ежедневно по предупреждению и раскрытию общих правонарушений. Решение прокурора, принятое по жалобе на действия официальных лиц, включая милицию, может быть обжаловано на уровне областной прокуратуры, которая контролирует действия районной прокуратуры. Согласно отчетам, во многих случаях областная прокуратура отменяет незаконные или несправедливые решения органов районной

Климат безнаказанности для сотрудников правоохранительных органов, преобладающий в Российской Федерации, иллюстрируется следующим примером: в октябре 2003 года в Батайске (Ростовская область) группа милиционеров в штатском примерной численностью в 10 человек вторглась в дом, где проживали цыгане, без предъявления ордера.¹⁶⁷ Милиция заставила девятерых присутствовавших цыган лечь на пол и начала их бить. Нападавшие представились «сотрудниками УВД Ростовской области», но не предъявили никаких документов. Нападавшие задержали г-на П.Л., г-на И.Е., г-жу Е.Р., г-на Н.Р. и г-жу М.Л. и отвезли их в Первомайское районное отделение милиции Ростова. На лестнице внутри отделения милиционеры предположительно подкинули наркотики в карманы граждан П.Л., И.Е. и Е.Р. В отделении цыган избивали и заставляли подписать признание о хранении наркотиков. Цыгане отказались это сделать, и, как сообщается, избиение продолжилось. По показаниям жертв, переданным в ЕЦПЦ, насилие в отделении милиции включало таскание за волосы, битье головой о стену, натягивание курток на головы и избиение через

прокуратуры, включая дела, в которых последние отказывались возбуждать уголовное дело либо закрывали уголовные дела по заявлениям о пытках. Тем не менее, дела возвращаются вниз тем же самым органам прокуратуры, которые, игнорируя указания вышестоящих органов, не проводят соответствующего расследования. (См. «Альтернативный доклад НПО о соблюдении Международного пакта о гражданских и политических правах, подготовленный для Комитета ООН по правам человека к рассмотрению 5-го периодического доклада Российской Федерации о соблюдении прав и свобод, гарантированных Международным пактом о гражданских и политических правах», статья 7: <http://www.mhg.ru/publications/1FA72EB>)

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 55/89 «Пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания» призывает государства обеспечить, чтобы «в ситуациях, когда существующие следственные действия являются неэффективными из-за недостатка экспертизы либо предрассудка, либо из-за явного проявления жестокости, либо по иной существенной причине, (...) расследование производится посредством независимой следственной комиссии по запросу, или иной подобной процедуры. Члены такой комиссии должны отбираться на основе их признанной беспристрастности, компетенции и личной независимости. В частности, они должны быть независимы от лиц, совершивших нарушения, а также от учреждений и органов, где они работают. У Комиссии должны быть полномочия получать любую необходимую для следствия информацию, и она должна проводить расследования в соответствии с этими Принципами». См. Резолюцию 55/89 Генеральной Ассамблеи ООН «Пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания» по отчету Третьего Комитета (A/55/602/Add.1), приложение «Принципы эффективного расследования и документирования пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания», 5(a). (Перевод с английского языка ЕЦПЦ.)

¹⁶⁷ Интервью ЕЦПЦ с г-ном Н.Р. и г-жой Е.Р., 1 июля 2004 года, Батайск.

куртки. В одной из комнат, где избивали цыган, милиционеры включили телевизор на максимальную громкость, чтобы крики жертв не были слышны снаружи здания. Г-жа Е.Р. также подверглась унижительным и оскорбительным сексуальным домогательствам. По ее словам, один из милиционеров, которого она может опознать, в присутствии нескольких других милиционеров вынул пенис и угрожал принудить ее к оральному сексу с собой. В большинстве случаев милиционеры использовали непристойный язык, когда обращались к жертвам.

Позже цыганок (М.Л. и Е.Р.) отпустили из отделения милиции, а граждане П.Л., И.Е. и Н.Р. остались в заключении. Сотрудники милиции Л.Ю. и Г.Б. потребовали, чтобы трое цыган заплатили за свое освобождение. Милиционеры развели трех цыган по разным помещениям отделения и вновь их избили. Г-н Н.Р. сообщил ЕЦПЦ, что его душили шарфом. Милиционер Л.Ю., по словам жертв, потребовал за освобождение цыган 100 000 рублей (около 2 770 евро). Богатый цыган, известный как «Каштан», который, как считается, часто занимался вымогательством вместе с милиционерами, играл роль посредника, «спасавшего» цыган за деньги, договариваясь о размерах взяток и иных условиях в похожих случаях, позвонил родственникам жертв и предложил «помочь» им освободиться за вышеуказанную сумму. Деньги в размере 100 000 рублей собрали и передали «Каштану». Однако он сказал родственникам жертв, что в эту сумму входило только освобождение гражданок Е.Р. и М.Л., и что милиционеры требуют дополнительно 15 000 (около 11 500 евро) долларов за освобождение троих остальных цыган. Он начал преследовать семью, чтобы деньги были собраны как можно скорее. Один из задержанных цыган, г-н Н.Р., сделал вид, что заплатит деньги за освобождение, и милиционеры повезли его домой за деньгами. Г-н Н.Р. рассказал ЕЦПЦ, что ему удалось сбежать по дороге домой.

В октябре 2003 года районный суд Ростова приговорил П.Л. и И.Е. к пяти дням ареста за хулиганство. Дело, копия которого есть в ЕЦПЦ, абсурдно, и содержит четкие свидетельства того, что обвинения были сфабрикованы. Например, во время совершения предполагаемого хулиганства (включая громкое пение в центре Ростова), за которое двое цыган были осуждены, они находились в заключении в отделении милиции. Решение было опротестовано в городском суде Ростова. Суд высшей инстанции отменил приговор. Ко времени вынесения решения городским судом г-да П.Л. и И.Е. уже провели пять дней в заключении.

Районная прокуратура Ростова в декабре 2003 года возбудила дело против сотрудников Первомайского отдела внутренних дел по статьям 285.1 и 286.1 (злоупотребление властью), ст. 292 (подделка документов) и ст. 301.1 (незаконное лишение свободы) УК Российской Федерации.

В ходе следствия сотрудники ОВД В.Н., Ю.Т., М.З., С.Л. и В.А. были опознаны пострадавшими П.Л. и И.Е. как участники предполагаемых нарушений. Тем не менее, со слов П.Л. и И.Е., не все участники событий были представлены для опознания. По словам цыганской семьи, милиционеры Л.Ю. и Г.Б. дали ложные показания о том, что в указанный день они не были в отделении и не просили денег за освобождение П.Л. и И.Е.

В апреле 2004 года дело против милиционеров было закрыто «за отсутствием состава преступления». Адвокат семьи г-н В.С. в мае 2004 года опротестовал закрытие уголовного дела в районной прокуратуре Ростова. В июне 2004 года г-н В.С. подал апелляцию на прекращение уголовного дела в вышестоящую городскую прокуратуру г. Ростова. 16 августа 2004 года апелляция не была удовлетворена.

В конце июня 2004 года ЕЦПЦ узнал о том, что цыганский бизнесмен и посредник «Каштан» был убит неизвестными, предположительно чтобы убрать скомпрометированного члена преступной группировки, связанной с вымогательствами, которая включала высокопоставленных лиц на юге России.

Во время телефонного разговора 16 августа 2004 года ЕЦПЦ выяснил, что работники правоохранительных органов Ростова неофициально проинформировали цыганских лидеров о том, что прокурор завел уголовное дело на милиционеров только для того, чтобы припугнуть их и решить внутренние проблемы между прокуратурой и милицией города. После того, как проблемы были решены, дело было прекращено.

ЕЦПЦ также выяснил, что адвокату В.С., представлявшему интересы жертв, из областной прокуратуры «посоветовали» не предпринимать никаких дальнейших шагов в этом деле. Г-н В.С., якобы, получал угрозы для своей жизни и жизни своих детей со стороны милиции, после чего он отказался от ведения дела. ЕЦПЦ узнал, что цыганские семьи, которые фигурировали в этом деле, получали угрозы из прокуратуры, что против них может быть возбуждено

уголовное дело по похищению девочки, и что посадить могут за что угодно, если они будут продолжать настаивать на преследовании милиционеров.

5.2.2 Отсутствие расследований жалоб на действия негосударственных субъектов

Цыганам отказывали в защите властей, и их жалобы не рассматривались в тех случаях, когда они становились жертвами преступлений со стороны негосударственных субъектов. Цыганская семья 50-ти летнего Николая Орлова занималась оптовой торговлей лесом и содержала автостоянку в городе Александрове Владимирской области. Г-н Орлов также являлся лидером местной цыганской организации. Начиная с сентября 2002, года русские группировки рэкетиров, занимающиеся вымогательством, начали преследовать семью под предлогом оказания охранных услуг, которые они предоставляли в Александрове и прилегающих районах. Бандиты настаивали на платежах за обеспечение семьи Орлова неформальной «защитой» (крышей, на местном жаргоне). Они неоднократно говорили, что «все русские платят, и только вы, цыгане, не платите; а должны платить в два раза больше, потому что вы – цыгане». Только за период с 25 по 29 января 2003 года неоднократно горел склад фирмы Орлова, торгующий древесиной. Было возбуждено уголовное дело, но обвинение в поджоге так и не было никому предъявлено.

Несмотря на постоянное давление, Николай Орлов и его сын Леонид Орлов последовательно отказывались платить деньги александровским рэкетирам. 11 февраля 2003 года группа, примерно в десять человек пришла на стоянку, которая принадлежала фирме Орлова, и стала избивать Леонида Орлова, его брата Яноша Орлова и их общего друга (не цыгана) бейсбольными битами и обрезками арматуры. Янош Орлов был серьезно ранен, у него был сломан нос, и он истекал кровью. Леонид Орлов, так же как, и их друг, были тоже жестоко избиты. Когда Леонид Орлов увидел неподвижные окровавленные тела брата и друга, то подумал, что их убили, достал из машины законно зарегистрированное охотничье ружье и выстрелил в нападавших. Выстрелом был убит один из рэкетиров, г-н Большаков. На похоронах Василий Большаков, лидер местных рэкетиров и отец погибшего, торжественно поклялся убить в отместку всю семью Орловых, и все это видели и слышали.

С того самого дня группировка под руководством Василия Большакова стала искать возможность убить Орловых. В частности, 1 мая 2003 года неизвестный выстрелил в Леонида Орлова, когда тот находился во дворе своего дома. Было возбуждено уголовное дело о покушении на убийство неизвестными лицами. Отдельно, уголовное дело было заведено на Леонида Орлова, а в ходе следствия обвинения были переквалифицированы со статьи 107 УК РФ (убийство в состоянии аффекта) на статью 105 (умышленное убийство). Неизвестные звонили Леониду Орлову перед тем, как обвинения были переквалифицированы и посоветовали пересмотреть свои свидетельства против рэкетиров, угрожая, что обвинение будет заменено другим, предусматривающим более длительное наказание. Г-н Леонид Орлов отказался сотрудничать с бандитами. Соответственно, обвинения против него были переквалифицированы по статье 105.

17 марта 2003 года Николай Орлов был убит среди бела дня на центральной площади Александра, прямо перед отделением милиции, когда он выходил из здания суда. Нападавший подошел к Орлову, семь раз выстрелил из пистолета с глушителем, и убежал. Было начато следствие против неизвестного преступника.

Г-н Леонид Орлов и другие члены семьи неоднократно просили отдел по борьбе с организованной преступностью обеспечить безопасность своей семьи. Тем не менее, по сей день семья не получила никакой помощи от российских властей. Дети Леонида Орлова перестали ходить в школу из страха быть похищенными.¹⁶⁸ На день публикации этого доклада следствие по убийству Николая Орлова было приостановлено до тех пор, пока не будет опознан убийца.¹⁶⁹

Еще в одном случае милиция, по некоторым сведениям, не стала выяснять, кто совершил преступление с применением насилия, таким образом, фактически избавляя преступников от осуществления правосудия. Цыганская семья Ж.И. и Ж.В. с тремя детьми переехали с Украины в Россию в поисках лучшей работы. Они купили дом в деревне К., недалеко от города Шахты, Ростовской области, где жили их родственники, и зарабатывали на жизнь, сдавая метал-

¹⁶⁸ «Romani Family Members Suffer Extreme Harm Following Threats by Extortionists in Russia», Roma Rights 2/2004, стр. 60. Эта статья обобщает результаты интервью, проведенного ЕЦПЦ со свидетелями в деле.

¹⁶⁹ Интервью по телефону с Евгением Юрьевым, юридическим представителем семьи Орловых, данное ЕЦПЦ 8 февраля 2005 года, Будапешт.

лолом. 30 июня 2004 года, около 22 часов, к ним домой пришел Ч.Д., который пригласил Ж.В. выйти поговорить. Ж.В. вышел из дома и сел в машину, которая стояла перед домом, где уже сидели несколько человек. Около 23:30 Ч.Д. постучал в дверь и сказал гражданке Ж.И., что ее муж лежит около ворот дома. Он также сказал ей, что ее муж избит, и пригрозил убить ее и детей, если она сообщит в милицию.¹⁷⁰ Ч.Д. сказал г-же Ж.И., что его двоюродный брат работает в отделе уголовного розыска милиции, и «он сделает все, чтобы закрыть дело, и если она подаст заявление, то сильно пожалеет». Г-жа Ж.И. обнаружила своего мужа в крови с разбитой головой, лицом и переломами. Говорить он не мог. Г-жа Ж.И. вместе с дочерью внесли его в дом и вызвали скорую помощь. Ж.В. отвезли в больницу, где он умер через четыре дня.

Несмотря на полученные угрозы, 31 июля 2004 года Ж.И. сообщила о происшедшем в милицию. В милиции сначала обвинили ее в том, что это она сама избивала мужа. Г-жа Ж.И. сказала милиционерам, что известит об этом деле правозащитные организации. После этого Ч.Д. был вызван в милицию на допрос. Считается, что Ч.Д. сознался в том, что участвовал в избиении, и объяснил, что погибший приставал к его невесте, за что он и решил его «проучить». Против Ч.Д. было возбуждено уголовное дело по ст. 112.2 Уголовного Кодекса РФ: умышленное причинение вреда средней тяжести, не повлекшее опасности для жизни человека. Адвокат Ж.И. подал жалобу на такое определение, и дело было переквалифицировано по ст. 111.2(б) УК РФ «Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью... с особой жестокостью, издевательствами или мучениями для потерпевшего, а равно в отношении лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии». Никто из остальных участников избиения не был ни опознан, ни разыскивался. Во время следствия г-жа Ж.И. неоднократно получала угрозы. По ее словам, некоторые из тех, кто участвовал в избиении ее мужа, работают в милиции. Она не осмелилась настаивать на том, чтобы всех, кто забил до смерти ее мужа, преследовали по закону. На дату публикации этого доклада первое слушание суда было назначено и отложено.

В другом похожем случае, в деле Константина Астаряна милиция не была заинтересована в расследовании заявления Астаряна о нападении неизвестных.

¹⁷⁰ Обстоятельства дела были сообщены в ЕЦПЦ местным цыганским активистом, который записал показания г-жи Ж.И. в августе 2004 года.

16 марта 2002 года, согласно результатам, проведенного ЕЦПЦ/«Мемориал» расследования, 33-летний цыган, Константин Астарян отправился в один из ночных клубов города Пскова вместе со своим двоюродным братом. По его словам, приблизительно в 4 часа утра группа из 8-ми человек приблизилась к ним. Ему и брату скрутили руки, приставили ножи к горлу, а затем вытолкнули их наружу. Возле входа в клуб ждали две машины, и Астаряна затолкнули в одну из них. Один из мужчин сказал Астаряну, что кто-то украл вещи, принадлежащие его девушке. Когда же Астарян ответил, что он не имеет ничего общего с воров, мужчины сказали: «Это мы уточним, когда приедем». Их доставили в дом, где проживала пострадавшая. Посмотрев на Астаряна, женщина, а она была очень пьяна, сказала: «Может быть, это был он, а может быть нет». Впоследствии мужчины отвезли Астаряна в лес, где избивали его до тех пор, пока он не потерял сознание. Позднее водитель автобуса обнаружил Астаряна на дороге, все ещё не пришедшего в сознание, подобрал его и отвез в город. Сестра Астаряна немедленно отправилась в местное отделение милиции, но ей не разрешили войти внутрь. Сквозь закрытую дверь она начала рассказывать сотрудникам милиции о случившемся, но они не проявили не малейшего интереса к произошедшему. Они открыли дверь только после того, как продержали ее более чем полчаса на улице. Астарян считает, что правоохранные органы не начали проводить расследование, по всей видимости, потому, что его сестра не проинформировала их ни о цвете машины, ни об ее номере. Астарян провел две недели в больнице, восстанавливаясь от психологических и физических травм, нанесенных во время нападения. В течение этого времени представитель правоохранительных органов лишь однажды посетил его. Астарян рассказал ему все, что знал, но тот не проявил интереса к дальнейшему расследованию дела и даже не предложил Астаряну написать жалобу. Астарян позднее сказал, что люди, которые напали на него, были сотрудниками милиции.¹⁷¹

В сентябре 2001 года, согласно результатам проведенного ЕЦПЦ, «Мемориалом» и Московской Хельсинкской группой расследования, молодой цыган П.Л. был избит шестью неопознанными мужчинами нецыганского происхождения в г. Приозерске, северо-западной части России. П.Л. работал официантом в местном ресторане, когда трое мужчин нецыганского происхождения начали

¹⁷¹ Изложение дела основано на интервью ЕЦПЦ и Мемориала с Константином Астаряном, апрель 2002 г., Псков.

издеваться над ним – сначала словесно, а затем и физически. Они вытолкнули его из ресторана и уже на улице его избивали ногами до тех пор, пока он не начал истекать кровью. Случайный прохожий остановил их. В результате нападения у П.Л. был сломан нос, он получил сотрясение мозга и многочисленные ушибы. Семья П.Л. хотела написать заявление в милицию, но местные правоохранительные органы отказались начинать расследование, мотивировав свой поступок тем, что повода для возбуждения дела нет. Семья обратилась с этим решением милиции в суд, но и суд отказал в возбуждения дела, так как истцы не указали в своем заявлении адреса неопознанных правонарушителей.¹⁷²

¹⁷² Изложение дела основано на интервью ЕЦПЦ, «Мемориала» и Московской Хельсинкской группы с семьей П.Л., сентябрь 2001 года и март 2002 года, Приозерск. Полные имена пострадавших есть в ЕЦПЦ.

6. НАРУШЕНИЕ ПРАВ ЦЫГАН НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ СУБЪЕКТАМИ

В последние годы цыгане всё чаще подвергаются насильственным, расово мотивированным нападениям со стороны не только милиции, но и негосударственных субъектов, таких, как члены националистических и экстремистских группировок, а также членов популистски настроенных гражданских формирований, ведущих самочинную борьбу с распространением наркотиков.

С ростом популярности националистических и экстремистских движений в России, о нападениях на цыган с применением насилия со стороны «бритоголовых», казаков¹⁷³ и других организованных и неформальных группировок сообщается с тревожащей частотой.¹⁷⁴ Особенно часто таким нападениям подвергаются цыгане, поскольку они проживают компактными легкоузнаваемыми группами.

¹⁷³ Казачество проповедует возрождение военизированного формирования казаков досоветской России и претендует (но не обладает им) на статус отдельной «национальности». Однако казаки располагают несколькими официальными привилегиями в отношении доступа к государственной службе, и члены казачества и их сторонники хорошо представлены в органах местной власти в некоторых регионах, включая Краснодар, Ростов, и Ставрополь. В некоторых регионах, казачьи организации получили право проводить совместные операции вместе с правоохранительными органами. См. «Соответствие Российской Федерации Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Доклад НПО для Комитета по ликвидации расовой дискриминации ООН.» Москва, декабрь 2002, пар. 68: http://66.102.9.104/search?q=cache:ID4sh5ZieO8J:www.ilhr.org/ilhr/reports/CERD_Russia_2003.htm+toms+k+public+commission+on+human+rights&hl=hu. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка)

В своих Заключительных замечаниях Комитет по ликвидации расовой дискриминации ООН по России был особенно озабочен «сообщениями о том, что некоторые организации казаков совершают акты запугивания и насилия в отношении отдельных этнических групп. Согласно полученной Комитетом информации, эти организации, действующие как вооруженные формирования и используемые местными властями для выполнения правоохранительных функций, пользуются особыми привилегиями, в том числе получают государственное финансирование». См.: http://www.memo.ru/hr/discrim/ethnic/other_ind.htm.

¹⁷⁴ Согласно эксперту неправительственной организации Международное бюро прав человека, в настоящее время в России насчитывается более 50,000 скинхедов. В своем докладе «Как преодолеть неонацизм в стране, победившей фашизм», январь 2005, Семен Чарный написал о том, что сегодня в России более дюжины неонацистских организаций. Для сравнения, он говорит, что в остальной части мира, включая

Осенью 2003-го года Санкт-Петербургское отделение правозащитной организации «Мемориал», Комитет правозащитных юристов и ряд других организаций направили в Санкт-Петербургскую мэрию письмо, в котором выражается озабоченность всплеском экстремистских и националистических настроений в городе, направленных, в частности, против цыган. В ответном письме г-н Л.П. Богданов, председатель административного комитета мэрии Санкт-Петербурга, заверил правозащитные организации в том, что «вопрос защиты прав, свобод и человеческого достоинства граждан независимо от того, жители ли они или гости Санкт-Петербурга, или лица без гражданства, будет находиться под постоянным контролем органов исполнительной власти».¹⁷⁵

В соответствии с международными договорами Россия обязана обеспечивать защиту всех лиц, находящихся в её юрисдикции, от актов насилия со стороны не только государственных служащих, но и гражданских лиц и негосударственных организаций. Однако российское правительство не предприняло никаких мер, чтобы снизить накал антицыганских настроений или унять всплеск нарушений прав человека в отношении цыган со стороны националистических и экстремистских организаций. Европейский центр по правам цыган считает, что многие цыгане даже не сообщают в милицию о нападениях на них гражданских лиц как из-за обоснованного опасения преследования и вымогательства со стороны самих сотрудников милиции, так и из страха мести со стороны тех, на кого подаётся жалоба. Зачастую защита от актов насилия на расовой почве, предоставляемая цыганам властями, является неадекватной или же вовсе не является доступной.¹⁷⁶

Соединенные Штаты, Европу и другие страны, насчитывается около 70,000 скинхедов. См.: http://www.skyhen.org/Focus/russia/report_sounds_the_alarm_over_rise_of_neo-nazism_in_russia.php. (перевод ЕЦПЦ с английского языка)

¹⁷⁵ Документ имеется в распоряжении Европейского центра по правам цыган.

¹⁷⁶ Конвенция ООН против пыток устанавливает ответственность государства за пытки, причиненные «с согласия или при попустительстве государственного служащего». Необеспечение защиты от актов насилия на расовой почве может расцениваться как согласие с пытками или потворство им. Например, в деле «Хайриджи Джемали и др. против Югославии», возбуждённом по случаю цыганского погрома в г. Даниловград (Сербия и Черногория) Комитет против пыток зафиксировал нарушение ст. 16(1) Конвенции ООН против пыток, установив, что «потерпевшие в достаточной мере продемонстрировали, что хотя полицейские, являющиеся государственными служащими, знали о непосредственном риске для потерпевших и присутствовали на месте происшествия, они не предприняли никаких мер для того,

Совсем недавно Европейскому центру по правам цыган стало известно о том, что 14 февраля 2005 г. в городе Искитим Новосибирской области примерно 20 человек напали на несколько цыганских домов и сожгли их.¹⁷⁷ Как сообщается, нападавшие, которые якобы прибыли в нескольких джипах и на них же затем уехали, смогли полностью уничтожить примерно 10 домов. По прошествии инцидента цыгане покинули город из опасений дальнейших нападений. Происшествие привело к полному изгнанию всего цыганского населения Искитима численностью примерно 400 человек.

В интервью телеканалу «ТВ-Центр» 14 февраля 2005 г. г-н Пётр Белых, начальник искитимского управления внутренних дел, заявил, что всего имело место четыре поджога. Он также заявил, что со стороны цыган жалоб в милицию не поступало, очевидно, имея в виду то, что без получения официальной жалобы его управление мер предпринимать не будет. С другой стороны пострадавшие заявили о том, что было сожжено около десяти домов, и что пожарные машины и машины скорой помощи пытались попасть в город, но сотрудники ГИБДД помешали им. Сообщается, что сотрудники правоохранительных органов и муниципальные власти не сделали ничего, чтобы воспрепятствовать происходящему, несмотря на то, что всем было известно о происходившем нападении. Сообщается, что подобные акты насилия происходили в декабре 2004–январе 2005 г.¹⁷⁸

чтобы защитить потерпевших, что, таким образом, подпадает под определение «молчаливое согласие» в духе ст. 16 Конвенции». Комитет также отметил, что он «неоднократно указывал на множество поводов для беспокойства ввиду «бездействия милиции и сотрудников правоохранительных органов, не обеспечивших должной защиты против расово мотивированных нападений, когда в адрес таких групп высказывались угрозы». См. Комитет против пыток, Сообщение № 161/2000 Югославия. 02/12/2002. CAT/C/29/D/161/2000. (Юриспруденция), по адресу: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/b5238fc275369719c1256c95002fca4f?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/b5238fc275369719c1256c95002fca4f?Opendocument). (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

¹⁷⁷ ЕЦПЦ телефонные интервью с г-ном Борисом Крейнделем, председателем комиссии по правам человека по Томской области, и с г-жой Надеждой Деметер, председателем московской неправительственной цыганской организацией «Романо Кхер», 20 февраля 2005, г. Будапешт.

¹⁷⁸ 21 февраля 2005 г. Европейский центр по правам цыган направил письмо прокурору Новосибирской области г-ну Владимиру Токареву (копию – генеральному прокурору РФ г-ну Владимиру Устинову) с настоятельной просьбой незамедлительно предать суду всех виновных в поджогах принадлежащих цыганам домов в Искитиме, а также лиц, виновных в массовом изгнании цыганской общины из города, включая любых сотрудников правоохранительных органов и/или чиновников, позволивших

В соответствии с информацией, полученной от Комиссии по правам человека в Томской области в период с 15 февраля по 3 марта 2005 года, Прокуратура Новосибирской области инициировала 6 уголовных дел по расследованию умышленного уничтожения имущества путём поджогов цыганских домов в Искитиме, результатом которых стал серьезный ущерб в соответствии со статьей 167(2) Уголовного кодекса. По меньшей мере, в трех случаях поджогов следователи районного отделения милиции Искитима первоначально отказались начать уголовное расследование. Эти решения были отменены межрайонным прокурором Искитима, который установил серьезные нарушения в проведении процедурных действий, предшествующих уголовному расследованию, включающие в себя сокрытия преступлений, и поднял проблему дисциплинарных мер против ответственных за происшествие представителей правоохранительных органов. В других четырех случаях, 17 марта 2005 года Прокуратура Новосибирской области начала уголовное расследование по случаям хищения с проникновением в жилище (статья 158 УК), вымогательства (статья 163), нападения, совершенного с проникновением в жилище (статья 162). Известно, что по факту бездействия правоохранительных органов предотвратить поджоги, направленные против цыган, не было предпринято каких-либо уголовных санкций.¹⁷⁹

21 сентября 2003 г. в ходе нападения скинхедов на цыганский табор в Санкт-Петербурге погибла шестилетняя цыганка Нилуфар Сангбоева, семья которой переехала в Россию из Таджикистана. Еще две цыганские женщины и две цыганские девочки, которым было, соответственно 5 и 6 лет, серьезно пострадали.¹⁸⁰ В прессе приводились слова представителя милиции г-на Марка Назарова о том, что вооружённые топорами, ножами и железными прутьями «бритоголовые» устроили засаду против двух женщин и их детей перед близлежащим магазином. Сообщается, что данное происшествие стало одним из серии нападений «бритоголовых» на примерно 45 таджикстанских цыган, осевших неподалёку от железнодорожной станции «Дачное». «Бритоголовые» якобы потребовали от цыган или денег, или

преступникам действовать безнаказанно, а также обеспечить своевременную выплату компенсации, причитающуюся пострадавшим.

¹⁷⁹ Ответы из прокуратуры Новосибирской области в Комиссию по правам человека Томской области, апрель 2005. Документы в архиве ЕЦПЦ.

¹⁸⁰ См. статью Светланы Тихомировой «Начался суд над убийцами цыганской девочки» на веб-сайте «Права человека в России», расположенном по адресу: www.hro.org/actions/nazi/2004/10/14.php.

покинуть данный район. 9 ноября 2003 г. общество «Мемориал» сообщило о том, что милиция ведёт следствие против нескольких лиц, подозреваемых в убийстве и расовой ненависти, на основании статей 105 (1) и 282¹⁸¹ российского уголовного кодекса. Г-н Назаров также сообщил о том, что после нападения милиция задержала жителей цыганского табора. По сообщениям прессы, некоторые из них были отправлены 28 сентября 2003 г. поездом в Архангельск. По оценкам «Мемориала» в ходе инцидента из города было изгнано около 50 человек. В конце октября 2003 г. ряд российских правозащитных организаций, включая «Мемориал», направили Санкт-петербургскому мэру Валентине Матвиенко письмо, в котором выражалась озабоченность произошедшим инцидентом и вообще расистскими нападениями на иностранцев, а также неприятием милицией мер по расследованию подобных преступлений. Г-жу Матвиенко призвали принять все возможные меры с тем, чтобы предотвратить дальнейшие нарушения. 17 декабря 2003 года «Мемориал» объявил о том, что нескольким «бритоголовым» были предъявлены обвинения в связи с произошедшим инцидентом. 8 декабря 2004 года городской суд Санкт-Петербурга приговорил нескольких несовершеннолетних к тюремному заключению на срок от двух с половиной до десяти лет. Суд признал, что убийство было совершено на почве расовой ненависти.

Санкт-петербургское отделение неправительственной организации «Мемориал» сообщило, что в полдень 5 октября 2003 года три расистски настроенных хулигана напали на г-на Александра Клейна, цыганского активиста, неподалёку от рынка в г. Пскове, расположенном на северо-западе России. Сообщается, что нападавшие оскорбляли г-на Клейна, называя его «чернозадым», а затем избили его, сломав ему пальцы и нанёс ему ссадины и синяки по всему телу. Как сообщают, избиение было остановлено вмешавшимся сотрудником милиции в штатском. Последний отказался задержать нападавших, однако предложил доставить г-на Клейна домой. Вскоре после происшествия г-н Клейн отправился в местную больницу за медицинской помощью, в которой

¹⁸¹ Статья 105(1) Уголовного кодекса РФ устанавливает: «Убийство, то есть умышленное причинение смерти другому человеку, – наказывается лишением свободы на срок от шести до пятнадцати лет». Статья 282 Уголовного кодекса РФ устанавливает уголовную ответственность за «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».

ему было отказано, потому что доктор якобы «был не в настроении» и не хотел помочь ему. По возвращении г-на Клейна домой к нему пришло несколько человек, которые пригрозили ему расправой, если он заявит о случившемся в милицию. Г-н Клейн побоялся подавать жалобу в милицию.

По сообщениям волгоградской цыганской организации «Ассоциация цыган» примерно в 17 часов 10 мая 2002 года семь цыган были жестоко избиты примерно 30-ю казаками в г. Новопавловске Ставропольского края на юге России. Примерно в 10 часов 3 мая 2002 года в Новопавловске 18-летний цыган Николай Гуденко случайно задел колесо припаркованного автомобиля, проезжая мимо на велосипеде. Несмотря на извинения г-на Гуденко, владелец автомобиля, г-н В. Грачёв, затеял с ним драку, в ходе которой был избит. Г-н Грачёв затем обратился за помощью к местному казачьему атаману с просьбой помочь ему отомстить. Согласно сообщению «Ассоциации цыган» 10 мая 2002 года местные казаки в отместку избили семью г-на А.П. Казаченко, состоящую из семи человек, которые не участвовали в споре и последовавшей за ним драке. По данным «Ассоциации цыган» около 30-и казаков напали на г-на Казаченко и членов его семьи, находившихся в своём саду возле дома. Сообщается, что в ходе нападения использовались бейсбольные биты, резиновые дубинки, грабли и вилы. Одновременно нападавшие якобы перекрыли все подходы к дому Казаченко, чем воспрепятствовали милиции, вызванной соседями вскоре после начала нападения. 11 мая 2002 года соседи сообщили «Ассоциации цыган» о том, что спустя примерно 10 минут после вызова на место происшествия прибыло около пяти сотрудников милиции, но было непохоже, чтобы они были готовы вмешаться. По утверждению «Ассоциации цыган» нападение длилось приблизительно четверть часа. К тому времени, когда милиция смогла всё-таки пробиться к дому Казаченко, избивание уже закончилось, и сотрудники милиции смогли наблюдать лишь устные оскорбления. Примерно в 17 ч. 15 мин. сотрудники милиции вызвали машину скорой помощи, которая прибыла примерно через 10 мин. «Ассоциация цыган» утверждает, что шестеро членов семьи г-на Казаченко были отправлены в больницу с телесными повреждениями различной степени тяжести. Сообщается, что 17-летняя г-жа Л.Г. получила наиболее тяжкие повреждения, включая синяки по всему телу и порезы на плече от избивания граблями. Остальные пострадавшие тоже получили травмы различной тяжести и синяки, а некоторым из них в ходе нападения были выбиты зубы. Сообщается, что для выявления полученных повреждений все члены семьи Казаченко были подвергнуты медицинскому осмотру. В последующие дни «Ассоциация цыган» потребовала от руководства города

Новопавловска, прокурора Ставропольского края и полномочного представителя президента Российской Федерации в Южном федеральном округе принять меры по поиску замешанных в нападении лиц и обеспечить пострадавшим правовую защиту. По словам представителей «Ассоциации цыган», организация получила телефонный звонок из милиции о том, чтобы никаких запросов или жалоб более не подавалось. Обвинения в связи с нападением не были предъявлены никому.

21 марта 2002 года г-н М.М., цыган из города Пери Ленинградской области, сообщил сотрудникам Европейского центра по правам цыган и правозащитной организации «Мемориал» о том, что расистски настроенные «бритоголовые» часто нападают на местную цыганскую общину и преследуют её членов. По словам г-на М.М., нападения направлены главным образом против женщин-цыганок. Обычно «бритоголовые» поджидают прибытия цыганок на платформе местной железнодорожной станции. Когда женщины сходят с поезда, «бритоголовые» нападают на них с применением баллончиков со слезоточивым газом. Нападавшие обычно носят шапки со «знаком смерти», как выразился г-н М.М. Нападения «бритоголовых» часто сопровождаются оскорблениями и угрозами, например, выкриками «Смерть цыганам!». Сообщается, что надписи похожего содержания часто видны на стенах в этом городе. По словам г-на М.М. «бритоголовые» жестоко избили беременную женщину из цыганской общины. Г-н М.М. также сообщил: «Милиция на их стороне; когда нас бьют, то ничего не происходит, но как только мы начинаем отбиваться, они сразу же вмешиваются».¹⁸²

Школы также незащищены от расистских нападений «бритоголовых». В конце марта 2002 года г-жа В.Быдина, 48-летняя цыганка из города Химки Московской области, сообщила в «Романо Кхер», московскую организацию цыган, о том, что в марте 2002 года около десятка расистски настроенных «бритоголовых» угрожали её 14-летнему сыну Николаю возле общеобразовательной школы №10, в которой он тогда учился. По словам г-жи Быдиной, Николай позвонил ей после того, как «бритоголовые» угрожали ему. Он был напуган угрозой физического насилия и попросил её встретить его у школы. Г-жа Быдина сообщила, что когда она прибыла к школе, то увидела 13-14-летних подростков, вооружённых цепями. По её словам, на одежду подростков была нанесена свастика, головы у них были обриты, и они были одеты в чёрную

¹⁸² Собеседование с г-ном М.М., проведённое Европейским центром по правам цыган и обществом «Мемориал» 28 марта 2002 в Пери.

одежду и большие ботинки. Г-жа Быдина сообщила в «Романо Кхер» о том, что обратилась в управление образования города Химки, где и узнала, что её сын учится в одной школе с юными «бритоголовыми». По словам г-жи Быдиной, представитель управления образования заявил ей, что власти г. Химки не могут бороться с «бритоголовыми», и что это не входит в их компетенцию, а также что, если государство не может обеспечить эффективных средств защиты в данном вопросе, то и они [управление] не могут ничего поделать. Г-жа Быдина затем сообщила «Романо Кхер» о том, что ей домой звонил неизвестный и угрожал, после чего она на месяц уехала на Украину во избежание насилия. За это время её двое детей не посещали школу. Как сообщается, по возвращении в Химки г-жа Быдина обнаружила свастику, нанесённую на стену у её двери, а также надпись «Мы вернёмся». 20 сентября 2002 года г-жа Быдина сообщила в «Романо Кхер» о том, что власти запретили «бритоголовым» слоняться у школы, но что она продаёт квартиру и переезжает, поскольку боится за своих детей.

В некоторых случаях сотрудники милиции угрожают цыганам с тем, чтобы воспрепятствовать им в подаче жалоб на нарушения их прав. По свидетельству одного из пострадавших, 23-летнего цыгана Яноша Локотоша, проживавшего в цыганском поселении в г. Кимры Тверской области, он и ещё шестеро молодых цыган 11 апреля 2004 года отправились на дискотеку «Магнит».¹⁸³ Несколькими часами позднее, примерно в 3 часа ночи, оказалось, что из гардероба похищена кожаная куртка. Охранники, нанятые хозяином дискотеки, начали жестоко избивать г-на Локотоша и других подростков-цыган, заподозрив их в краже. Яноша Локотоша несколько раз сильно ударили ногой по голове и нанесли серьёзные повреждения живота. В какой-то момент вмешались сотрудники милиции из Центрального отделения внутренних дел и прекратили избивание. Г-на Локотоша доставили в отделение милиции, а затем отпустили домой. Мать Яноша рано утром доставила его в больницу, где врачи обнаружили на его голове и животе множественные синяки и повреждения. 13 апреля 2004 года, когда сотрудники ЕЦПЦ посетили г-на Локотоша, у него под глазами были видны тёмные пятна, в глазах всё плыло, и тряслась голова. Он с трудом мог говорить, и, похоже, страдал от сотрясения мозга. Результаты медицинского осмотра были направлены в районное отделение милиции, и было начато расследование инцидента. Местные цыганские лидеры, с которыми удалось побеседовать сотрудникам Европейского центра по правам цыган, заявили о том, что подобные инциденты случались и

¹⁸³ Собеседование с Яношем Локотошем, проведённое ЕЦПЦ 13 апреля 2004 года в г. Кимры.

ранее. Пытаясь помочь матери пострадавшего подать жалобу, сотрудники Европейского центра по правам цыган посетили местное отделение милиции и обнаружили, что по делу об избиении было начато следствие. Однако дежурный сотрудник милиции пытался запугать мать г-на Локотоша, заявив, что её семья замешана в торговле наркотиками, и упомянул одного из её родственников, ожидавшего суда в предварительном заключении. Спустя два месяца после инцидента г-н Локотош и его мать переехали жить на Украину.

Когда цыгане всё-таки рискуют подать жалобу на «бритоголовых», милиция зачастую совершенно игнорирует их. Например, г-н Греко, цыган, предприниматель из г. Покрова Владимирской области, сообщил Европейскому центру по правам цыган о том, что с 2002 года «бритоголовые» неоднократно преследуют и оскорбляют женщин-цыганок в электричках, следующих по маршруту Владимир – Москва.¹⁸⁴ Цыганки из села Глубокое, расположенного в 2 км от Покрова, зарабатывают на жизнь гаданием и с этой целью часто ездят из Покрова в Москву (примерно 100 км). Как правило, группы «бритоголовых», численностью 15-20 человек, садятся на поезд во Владимире и по пути в Москву преследуют молодых цыганок и других явных представителей национальных меньшинств, например, «лиц кавказской национальности». Они словесно оскорбляют цыганок и часто избивают. Несколько раз г-н Греко жаловался в Петушковское районное отделение милиции на железнодорожном транспорте, отвечающее за данный отрезок маршрута. Он просил расследовать случаи расово мотивированных нападений «бритоголовых». В милиции ему объяснили, что вести такое расследование очень трудно, поскольку «бритоголовые» действуют очень быстро и поймать их очень сложно.

Неспособность милиции обеспечить эффективную защиту цыган от расово мотивированных нападений вынудила псковских цыган в июне 2004 года покинуть свои дома. Группы скинхедов в Пскове угрожали отомстить цыганам после того, как один цыган, как сообщают, убил скинхеда в порядке самозащиты. Местные цыганские активисты уведомили милицию и попросили о помощи. В цыганский посёлок были посланы наряды милиции, которые, однако, через два дня были выведены.¹⁸⁵

¹⁸⁴ ЕЦПЦ телефонное интервью с г-ном Греко, 3 декабря 2004 г., Будапешт.

¹⁸⁵ ЕЦПЦ телефонное интервью с г-жой Стефанией Кулаевой, 6 декабря 2004 года, Будапешт.

7. ЯЗЫК ВРАЖДЫ ПРОТИВ ЦЫГАН В СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Атмосфера нетерпимости в отношении цыган нагнетается в значительной степени, через язык вражды, который в огромном количестве встречается в средствах массовой информации. Общество одобряет проводимую СМИ политику, направленную против определенных групп национальных меньшинств: согласно статистическим данным, приведенным в исследовании, которое проводилось совместно четырьмя Московскими неправительственными организациями, практически отсутствует осуждение языка вражды в отношении цыган, как на федеральном, так и региональном уровне.¹⁸⁶

Российские СМИ способствуют сохранению антицыганского расизма, создавая устойчивые ассоциации между цыганами и преступностью, а порою и поощряя насилие и дискриминацию в отношении цыган.¹⁸⁷ СМИ настойчиво

¹⁸⁶ См. Центр Панорама, Московская хельсинская группа, Центр развития демократии и прав человека, Фонд «Гласность». «Язык мой: проблемы этнической и религиозной нетерпимости в российских СМИ», Москва, 2002, стр. 53-55.

¹⁸⁷ Подстрекательство к расовой дискриминации запрещено в международном праве. В статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации говорится: «Государства-участники осуждают всякую пропаганду и все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц определенного цвета кожи или этнического происхождения, или пытающиеся оправдать, или поощряющие расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме, и обязуются принять немедленные и позитивные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации, с этой целью они в соответствии с принципами, содержащимися во Всеобщей декларации прав человека, и правами, ясно изложенными в статье 5 настоящей Конвенции, среди прочего: а) объявляют караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения, а также предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование; б) объявляют противозаконными и запрещают организации, а также организованную и всякую другую пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней, и признают участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением, караемым законом; в) не разрешают национальным или местным органам государственной власти или государственным учреждениям поощрять расовую дискриминацию или подстрекать к ней».

идентифицируют цыган как основных участников наркоторговли в России, используя взаимозаменяемые слова «наркоторговцы» и «цыгане». Полностью игнорируя презумпцию невиновности, центральные СМИ и таблоиды относятся ко всем цыганам, включая малолетних детей, как к удобному объекту клеветнических обвинений и создания привычных образов наркоторговцев.¹⁸⁸

Наиболее провокационными, изобилующими антицыганскими образами, являются некоторые фильмы о деятельности Екатеринбургской неправительственной организации «Город без наркотиков», созданной по типу «комитета бдительности». Так, в снятом в 2003-м году документальном фильме под названием «Нарковойны», показанном по каналу ТВ 10 Свердловской частной региональной телекомпании и по каналу Свердловской региональной государственной телекомпании, телезрителям напоминают, что одной из первых инициатив учредителей организации «Город без наркотиков» было проведение организованной акции против цыганского поселка в Екатеринбурге. Около трехсот человек, одетых в черное, организовали пикет, так называемую «акцию устрашения» в цыганском поселке. Многие из участников пикета, как утверждается, являлись членами местной преступной группировки (так называемые «уралмашевцы»). В результате проведенной акции, по утверждению авторов фильма, цыгане из этого поселка немедленно прекратили всякую торговлю наркотиками. Часть этого документального фильма

В статье 13(5) Конституции Российской Федерации указывается на то, что «запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.» Статья 29(2) запрещает «пропаганду или агитацию, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду» и «пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства». Федеральный закон «О средствах массовой информации» (статья 51), также запрещает «распространение информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан исключительно по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии [...]»

¹⁸⁸ В заключениях мониторинга языка вражды в СМИ в Свердловской области, сделанных Екатеринбургской общественной цыганской организацией «Рома Урал» отмечается: «наркодилеры и воры из числа цыган идентифицированы со всей цыганской нацией. Цыгане изображены как национальность, чье основное занятие это уголовно наказуемая деятельность. Как следствие, цыгане воспринимаются как асоциальные элементы и в целом отношение общества к ним – это страх, враждебность и недоверие. Такие чувства усиливаются и верой в магические способности цыганских женщин». См. Рома Урал. «Ромские голоса в СМИ. Имидж цыган на ТВ, в прессе и Интернете в Свердловской области». Екатеринбург, 2002-2003.

состоит из интервью, которые представители указанной организации берут у цыган поселка. Зрителя в его экскурсии по цыганскому поселку сопровождает Евгений Ройзман, президент организации «Город без наркотиков», который, указывая на дома из красного кирпича, поясняет, что они построены на «деньги от наркотиков». Ройзман выражает сомнение в том, что такие богатые дома могли быть построены цыганами на законных основаниях, поскольку ни один цыган в своей жизни ни дня не работал. После такого заключения на экране появляется Андрей Кабанов, вице-президент организации «Город без наркотиков», держа в руке меч, он восклицает: «Смерть барыгам!». Затем вновь появляется президент и говорит, что в каждой цыганской семье Екатеринбурга есть, по крайней мере, один человек, осужденный за торговлю наркотиками. Затем следует очередной эпизод, в котором Андрей Кабанов, размахивая мечом, восклицает: «Смерть наркоторговцам!». Несколько представленных в фильме образов цыган, у которых берут интервью, очевидно, призваны убедить зрителя в том, что цыгане не могут быть никем иным, как только наркоторговцами и преступниками. В одном эпизоде показано, как цыганка, энергично отказываясь отвечать на вопросы представителей организации «Город без наркотиков», ругает интервьюеров.¹⁸⁹

В другом фильме о екатеринбургских наркоторговцах под названием «Дворцовый переворот или героиновый очаг», который транслировался на канале ТВ 10 Свердловской региональной телестудии и по общероссийскому государственному каналу ОРТ в 2002 году,¹⁹⁰ настойчиво связываются цыгане и наркобизнес. В фильме показан снос дома, который, как известно, принадлежит цыганскому наркоторговцу в Екатеринбурге, одновременно голос ведущего поясняет, что данная акция предпринята в декабре 2000-ого года по решению мэрии под давлением активистов неправительственной организации «Город без наркотиков». В конце фильма вице-президент организации «Город без наркотиков» торжественно обещает: «До тех пор, пока все они не будут сидеть в тюрьме, спокойствия здесь не будет».¹⁹¹

¹⁸⁹ Основные моменты документального фильма представлены Европейским центром по правам цыган. Копия фильма имеется в архиве ЕЦПЦ.

¹⁹⁰ Фильм снимался Савелием Вовтузенко как специальный проект телестудии «ТАУ» (Телевизионное агентство Урала).

¹⁹¹ Основные моменты документального фильма представлены Европейским центром по правам цыган. Копия фильма имеется в архиве ЕЦПЦ.

10-ого февраля 2004 года по общероссийскому телеканалу НТВ была показана передача под названием «Кома», посвященная «цыганским наркоторговцам» в городе Кимры, Тверской области. В ней использовался язык вражды против цыган, содержащий косвенные призывы к уничтожению цыган. В частности, Отец Андрей (Лазарев), хорошо известный местный православный священник, неоднократно призывал жечь дома цыган. В этом документальном фильме он заявляет, что Кимры стал одним из основных перевалочных пунктов наркоторговли в России и называет цыган главными распространителями наркотиков в России. Ту же мысль повторяет какой-то наркоман, человек не цыганского вида по имени Саша, который говорит, что «только напалмом можно решить проблему цыган-наркоторговцев».

28-ого июня 2004 года ЕЦПЦ совместно с Московской хельсинской группой и Московским бюро по правам человека направил письмо Генеральному прокурору Российской Федерации с требованием провести расследование относительно законности показа документального фильма «Кома». 9-ого августа 2004 года Генеральный Прокурор проинформировал указанные организации о том, что их письмо передано в прокуратуру Останкинского района г. Москвы. 18-ого ноября 2004 года прокурор Останкинского района, г-н Ф.Н.Юшков представил ответ, в котором говорилось, что видеокассета, приложенная авторами письма «предъявлена не в соответствие с процессуальными правилами, а посему не может быть принята к рассмотрению. Вследствие отсутствия процессуального статуса она не может рассматриваться как улика».¹⁹² Ответ Генеральной прокуратуры формально соответствовал российскому законодательству относительно правил доказывания, однако, если бы данное учреждение серьезно отнеслось к заявленному нарушению уголовного права, оно могло бы назначить экспертизу по проверке содержания кассеты.¹⁹³ 22-ого февраля 2004 года ЕЦПЦ и Московская хельсинская группа подали совместную жалобу прокурору Останкинского района, настаивая на экспертизе данной видеокассеты, а также на возбуждении уголовного дела.

¹⁹² Письмо № 348 Ж-2004 прокуратуры Останкинского района города Москвы от 18-ого ноября, 2004-ого года. Документ находится в архиве ЕЦПЦ.

¹⁹³ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации об усилении прокурорского надзора за соблюдением законности при разрешении заявлений, сообщений и иной информации о совершенных и подготавливаемых преступлениях (от 10 января 1999 года N 3). «В целях усиления прокурорского

Очередной пример провокационного выступления антицыганской направленности продемонстрировал Самарский телевизионный канал РТР в программе «Криминал», которая транслировалась 7-ого сентября, 2004 года на Самарскую область. Приводимые ниже отрывки иллюстрируют сказанное.¹⁹⁴

Ведущая: (г-жа Инга Пеннер): «Главными организаторами оптовых наркопоставок, по мнению правоохранительных органов, являются цыгане. Именно они частично направляют героин и опий по стране, а частично распределяют через сеть мелких и средних торговцев по Самарской губернии.[...] Экспансия цыганской наркопреступности началась в середине восьмидесятых годов. Сейчас из двенадцати тысяч цыган, проживающих на территории губернии, около четырех тысяч, так или иначе, связаны с торговлей «белой смертью».[...] Наркотиками занимаются целые семьи. Для многих это основная статья доходов. [...] Торговля «белой смертью» для многих цыган не преступление, а скорее образ жизни, к которому приучают с малолетства. [...] Женщины вообще активно торгуют наркотиками. Они вызывают меньше подозрения, да и закон, в случае если цыганка беременна, с ними не так суров, как с обычными распространителями героина. Мужчины в торговлю вмешиваются крайне редко, а в случае задержания предпочитают всю вину свалить на прекрасную половину».

Сотрудник Федеральной Службы по контролю за оборотом наркотиков (остается анонимным, не появляется на экране): «У мужей там какая-то интересная позиция. Они женятся, привлекают жён к преступной деятельности, в результате жены осуждаются к лишению свободы. В дальнейшем они опять женятся. И бывают такие случаи, что они меняют по три, четыре жены.»

надзора за законностью при приеме и разрешении заявлений, сообщений и иной информации о совершенных и готовящихся преступлениях, руководствуясь п. 1 ст. 17 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», приказываю:

- 1.4 Обеспечивать своевременную проверку законности разрешения материалов о публичных, в том числе в средствах массовой информации, призывах к насильственному захвату власти или изменению конституционного строя, возбуждении национальной, расовой или религиозной вражды. При проведении этой работы не ограничиваться рассмотрением поступающих в органы прокуратуры материалов, постоянно анализировать содержание информационных программ радио и телевидения, различных публикаций, а также продукции незарегистрированных средств массовой информации, без объявления выходных данных либо после решения о прекращении их деятельности [...].»

¹⁹⁴ Стенограмма выполнена ЕЦПЦ.

Ведущая: «Нередко на положении рабов у цыган живут русские. В основном – наркоманы или их дети, проданные матерями за дозу. Они занимаются хозяйственными делами по дому и попутно распространяют «дурь». Получают за это наркотик и готовы выполнить любое указание хозяев.»

Ведущая: «Годовой доход Самарской наркомафии оценивается в пять миллиардов рублей, при этом цыгане контролируют треть всего незаконного оборота наркотиков.»

Ранее, 25-ого февраля 2002 года на общероссийском государственном телеканале РТР был показан документальный фильм о «цыганах-наркоторговцах» в городе Екатеринбурге. В этом фильме рассказывается о методе устрашения, при котором эксплуатируется существующая напряженность на расовой почве, как потенциальное решение в борьбе против замешанной на наркотиках преступности. Как утверждают создатели фильма, местная милиция распространила слухи о предстоящих избиениях наркоторговцев и о поджогах их домов; создатели фильма рапортуют о том, что стратегия оказалась успешной, так как примерно десять цыганских семей покинули город сразу же после распространения слухов. В тот же день в вечерних новостях государственного телевидения РТР был показан репортаж о борьбе с торговлей наркотиками в Красноярском крае. В репортаже было заявлено без предъявления каких-либо подтверждающих доказательств о том, что цыгане города Красноярска (по всей видимости, все цыгане Красноярска) виновны в преступлениях, связанных с наркотиками. Для иллюстрации этих слов был показан человек цыганского происхождения, подозреваемый в торговле наркотиками, и который, видимо, не был еще официально обвинен в каком-либо преступлении, в чьей виновности, однако СМИ даже не попытались усомниться. Передача показала не только подозреваемого наркоторговца, но также его детей и внуков, чье участие в наркоторговле, хотя явно и не утверждалось, но предполагалось.

1 марта 2002 года государственный телевизионный канал ОРТ в новостях показал репортаж о борьбе с наркомафией в Тюменской области. Пока голос за кадром говорил о приблизительно 1000 арестованных наркоторговцев, камера показывала пожилую цыганку и 7-летнего цыганского мальчика, чья связь с наркоторговлей была весьма сомнительна.

Государственные чиновники закрепляют возникшие стереотипы в своих публичных выступлениях, подчеркивая этническую принадлежность так назы-

ваемых наркоторговцев. 14-ого июля 2004 года общероссийская ежедневная газета «Московский Комсомолец» опубликовала под рубрикой «Раследование» статью «Из-за дозы встали в позу».¹⁹⁵ В статье журналистка берет интервью у Евгения Ройзмана, депутата Государственной Думы и президента организации «Город без наркотиков», который заявляет: «Каждый наркоман является потенциальным распространителем [...] наркотики они берут у цыган, азербайджанцев и таджиков...». В заявлениях для прессы, сделанных Федеральной службой по контролю за оборотом наркотиков (Федеральная служба наркоконтроля) также часто подчеркивается цыганская национальность подозреваемых или обвиняемых в преступлениях, связанных с наркотиками. Так, например, в номере от 22-ого февраля 2005 года Ростовской ежедневной газеты «Вечерний Ростов» был опубликован пресс-релиз Федеральной службы наркоконтроля, в котором говорилось, что главным организатором большой группы наркодилеров, действующих на территории Ростовской области, является 57-летняя цыганка. Женщина вместе со своей девятнадцатилетней дочерью, якобы, давно занимались наркоторговлей и решили расширить масштаб своей деятельности.¹⁹⁶ В более раннем номере той же газеты, от 24-ого января 2005 года, был опубликован пресс-релиз под заголовком «Цыгане в ростовских ночных клубах разбавляли дурь глюконатом кальция», в котором сообщалось, что работники Федеральной службы наркоконтроля задержали двух мужчин цыганской национальности, у которых изъяты психотропные вещества.¹⁹⁷

В попытке привлечь внимание к данному вопросу журналисты часто используют метафору с целью внушить страх, отвращение или ненависть. Так 11-ого августа 2004 года ростовский областной еженедельник «Седьмая столица» опубликовал статью под названием «Цыганская игла» Инги Пелиховой.¹⁹⁸ В этой статье автор называет цыган местной этнической наркомафией. На протяжении всей статьи журналистка говорит о цыганах, как о «пауках», а их

¹⁹⁵ Название статьи предполагает готовность совершить сексуальный акт в обмен на дозу. Рита Мохели. «Из-за дозы встали в позу». Источник: «Московский Комсомолец», Москва, 14-ого июля 2004 г.

¹⁹⁶ Пресс-отдел Ростовского управления Федеральной службы наркоконтроля. «11 дел на восьмерых». Источник: «Вечерний Ростов», 22-ого февраля 2005 г.

¹⁹⁷ Пресс-отдел Ростовского управления Федеральной службы наркоконтроля. «Цыгане в Ростовских ночных клубах разбавляли дурь глюконатом кальция». Источник: «Вечерний Ростов», 24-ого января 2005 г.

¹⁹⁸ Инга Пелихова. «Цыганская игла». Источник: «Седьмая столица», Ростов, 11-ого августа 2004 г.

дома называет «паутиной». В статье говорится, что десять из девяноста трех наркодилеров в Ростове это цыгане, которые специализируются на «тяжелых» наркотиках, «предпочитая не связываться с безобидной марихуаной».

27 февраля 2002 года общероссийская ежедневная газета «Московский комсомолец» опубликовала на главной полосе статью «Московские цыгане будут уничтожены» с подзаголовком «Очень скоро цыгане тесно столкнутся с правоохранительными органами».¹⁹⁹ Рассуждая о начале проведения операции «Табор», автор статьи пишет о том, что нищие, гадалки, бродяги и жулики, обманывающие людей под предлогом обмена денег, включая цыган, будут «с позором» изгнаны из железнодорожных станций, магазинов, метро и нежилых зданий. Кроме того, в статье говорится о необходимости проверки лиц, сдающих в аренду квартиры цыганам. Автор статьи использовал саркастические выражения, например, называя цыган «туристами».

13 марта 2002 года российская газета «Аргументы и Факты» опубликовала статью под заголовком «Я – мать героина». Статья представляла деятельность «Города без наркотиков», общественной организации из Екатеринбурга, руководитель которой заявил, что, так как власти не были эффективны в борьбе властей против наркопреступников, организации пришлось взять всё в свои руки. Статья содержала и без того распространенные антицыганские стереотипы. Слова «цыгане» и «наркоторговцы» использовались в ней, как взаимозаменяющие. Также автор намекнул на возможную связь между построенными в последние годы цыганскими поселениями, «замками из красного кирпича», и реанимационными палатами, заполненными «полутруппами в наркотической коме».

В некоторых случаях, даже в доброжелательных публикациях о цыганах, журналисты прибегают к стереотипам, отождествляя цыган с ворами. Так, например, в статье «Табор уходит в школу», опубликованной ежедневной газетой «Известия» 8-ого апреля 2004 и посвященной Международному дню цыган 8-ому апреля, цыганские дети описываются следующим образом: «У Рикардо денег нет. А в школу хочется. [...] И тогда Рикардо продал свою замечательную

¹⁹⁹ Статья «Московские цыгане скоро будут уничтожены». Источник: «Московский комсомолец», Москва, 27-ого февраля 2002 г.

авторучку. С золотым пером. Где он ее взял – уточнять не будем». В дальнейшем описании цыган обнаруживается, что «у цыган из поселка Пери нет традиции мыться и стирать одежду».²⁰⁰

На конец 2004-ого года ЕЦПЦ было известно всего о двух случаях, когда антицыганский язык вражды получил достойный отпор. В июне 2002 года самарская газета «Волжская Заря» использовала на своих страницах язык вражды в адрес цыган, заявив, что «все цыгане – воры и мошенники и что цыгане не работают с тем, чтобы у них оставалось больше времени на мошенничество». После вмешательства Романи Дума», местной цыганской неправительственной организации, газета опубликовала опровержение от имени этой организации.

В другом случае, после того, как 15-ого ноября 2004 года центром межнационального сотрудничества «Диалог», неправительственной организацией Нижнего Новгорода, была заявлена жалоба, Комитет по информационным спорам нижегородской области вынес постановление в отношении статей, опубликованных ежедневными газетами «Наше время 21-ый век» и «Нижегородская правда», в котором, в частности, говорится: «Освещая проблемы борьбы распространением наркотиков, журналист использовал для достижения этой цели неверные средства. В своих публикациях он создал криминальный образ цыганского народа, представители которого внушают ужас свои «жертвам», и тем самым подвёл читателя к логическому выводу: разрешение проблемы наркоторговли напрямую зависит от исчезновения «цыганского» фактора». Комитет признал, что «в статьях журналиста И.Грача присутствует нарушение профессиональной этики, выразившееся в переносе негативных оценок криминальных наклонностей отдельных представителей цыган на весь цыганский этнос». Комитет рекомендовал указанным изданиям опубликовать данное постановление.²⁰¹

Антицыганские настроения проявились также в осквернении цыганских могил. 26-ого июля 2003 года Международный Союз Цыган (МСЦ) выступил

²⁰⁰ Статья «Табор уходит в школу». Источник: «Известия», 8-ого апреля 2004 г.

²⁰¹ Статьи, которые были признаны как разжигающие ненависть, имеют следующие заголовки: «Цыганский миф», «За тюремной решеткой», «Гадалки на охоте» и «Цыганское ожерелье: попытка этнографического эссе». Постановление Комитета имеется на русском языке на сайте: <http://xeno.sova-center.ru/213716E/21398CB/492AF95>.

с заявлением о том, что 11-ого июля 2003 года было совершено осквернение кладбища в городе Волгограде на юге России, о чем сообщила ежедневная газета «Областные Вести» Волгограда. В процессе осквернения было уничтожено несколько цыганских могил. В газете также сообщалось, что местная милиция подозревает, что данный акт вандализма совершила группа скинхедов. По данным МСЦ, г-н Яков Егоров, цыган из Волгограда, сообщил об инциденте в местное отделение милиции. Милиция, как пишет газета, заявила Егорову, что даже если осквернители и будут арестованы, им предъявят обвинение лишь в вандализме. Это означает, что мотив расовой ненависти, который стоит за этим правонарушением, не будет принят во внимание в ходе возможного судебного разбирательства в будущем.

8. ДОСТУП К ЛИЧНЫМ ДОКУМЕНТАМ

Для цыган и некоторых других меньшинств невозможность предъявления документов при их проверке милицией зачастую ведет к задержанию, плохому обращению и вымогательству денег. Будучи наиболее излюбленной мишенью для милиции, проверяющей документы, цыгане очень часто сталкиваются с дискриминационным обращением, пытаясь получить документы, требуемые в соответствии с российским законодательством. Отсутствие прописки и паспортов²⁰² и/или невозможность получить действующий вид на жительство не позволяет многим цыганам воспользоваться своими социальными и экономическими правами. В последнем случае дискриминация в доступе к социальным и экономическим правам представляет собой одно из последствий отказа в доступе к получению личных документов, что имеет несоразмерное воздействие на цыган²⁰³

8.1 Доступ к регистрации по месту жительства

Г-н А.Р., цыган, проживающий в Мытищах, на северо-западной окраине Москвы, куда он приехал в начале 90-х годов из Белоруссии, был безработным и не мог позволить себе юридической консультации. Все его попытки узаконить свое пребывание и пребывание своей семьи в России не принесли успеха. У него был старый советский паспорт с пропиской в Белоруссии. Как он рассказал сотруднику ЕЦПЦ:

²⁰² Термин «паспорт» на протяжении данного текста подразумевает под собой основной документ, удостоверяющий личность, используемый гражданами Российской Федерации.

²⁰³ Запрещение дискриминации в статье 1(1) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации распространяется на «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, **имеющие целью или следствием** [выделение добавлено] уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни.» Это определение охватывает как прямую, так и косвенную дискриминацию, при этом, обращая внимание на «цель или следствие» рассматриваемого действия. В Общей рекомендации XIV по определению расовой дискриминации, (Сорок вторая сессия, 1993), Комитет по ликвидации расовой

Достаточно просто выйти на дорогу, и меня обязательно остановит милиция для проверки документов. Чтобы они оставили меня в покое, им необходимо заплатить взятку. Я устал от этого.

Наконец, г-н А.Р. уговорил милиционера забрать его паспорт в отделение милиции и выдать ему бессрочную справку о потере паспорта. Он счел, что

дискриминации уточнил следующее: «Пытаясь определить имеет ли действие эффект противоположный Конвенции, внимание будет обращено на отслеживание того имеет ли данное действие неправомерное, несоразмерное воздействие на группу, которая отличается по расе, цвету, наследованию, национальному или этническому происхождению.» (Смотри Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Общая рекомендация No.14: Определение дискриминации (Статья 1, пар. 1), 22/03/93, : <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/d7bd5d2bf71258aac12563ee004b639e?Opendocument>.

Запрещение как прямой, так и косвенной дискриминации, таким образом, применяется в статье 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая запрещает дискриминацию в отношении числа гражданских и политических, социальных и экономических прав следующим образом:

«В соответствии с основными обязательствами, изложенными в статье 2 настоящей Конвенции, государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих прав:

- a) права на равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие;
- b) права на личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняемых как правительственными должностными, так и какими бы то ни было отдельными лицами группами или учреждениями;
- c) политических прав, в частности права участвовать в выборах-голосовать и выставлять свою кандидатуру-на основе всеобщего и равного избирательного права, права принимать участие в управлении страной, равно как и в руководстве государственными делами на любом уровне, а также права равного доступа к государственной службе;
- d) других гражданских прав, в частности:
 - i) права на свободу передвижения и проживания в пределах государства;
 - ii) права покидать любую страну включая свою собственную, и возвращаться в свою страну;
 - iii) права на гражданство;
 - iv) права на вступление в брак и на выбор супруга;
 - v) права на владение имуществом, как единолично, так и совместно с другими;
 - vi) права наследования;
 - vii) права на свободу мысли, совести и религии;
 - viii) права на свободу убеждений и на свободное выражение их;
 - ix) права на свободу мирных собраний и ассоциаций;

проходить через милицейский контроль легче с заменяющим паспорт документом, и радовался, что на какое-то время освободился от преследования. В то же время его паспорт находился «на хранении» в отделении милиции. В июне 2004 г-н А.Р. вернулся со своей семьей в Белоруссию.²⁰⁴

Российский Федеральный закон «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (в дальнейшем закон «О праве граждан на свободу передвижения») от 1993г. требует обязательной регистрации по месту жительства или по месту проживания. Отсутствие регистрации по месту жительства или пребывания ведет к административной ответственности.²⁰⁵ В 1990-х годах в ряде регионов

-
- е) прав в экономической, социальной и культурной областях, в частности:
 - i) права на труд, свободный выбор работы, справедливые и благоприятные условия труда, защиту от безработицы, равную плату за равный труд, справедливое и удовлетворительное вознаграждение;
 - ii) права создавать профессиональные союзы и вступать в них;
 - iii) права на жилище;
 - iv) права на здравоохранения, медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальное обслуживание;
 - v) права на образование и профессиональную подготовку;
 - vi) права на равное участие в культурной жизни;
 - f) права на доступ к любому месту или любому виду обслуживания, предназначенному для общественного пользования, как, например, транспорт, гостиницы, рестораны, кафе, театры и парки.

²⁰⁴ Краткое изложение дела на основе интервью ЕЦПЦ/«Романо Кхер» с г-ном А.Р. в июне 2003г. и в июне 2004 г., Мытищи.

²⁰⁵ Закон «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» заменил систему прописки, согласно которой люди в Советском Союзе должны были получить официальное разрешение на регистрацию или смену места жительства. В статье 3 закона говорится, что как российские, так и иностранные граждане обязаны регистрироваться по месту жительства или по месту пребывания. Обязательная регистрация проводится только с целью уведомления. (Федеральный закон № 5242-1 от 25 июня 1993г.)

Регистрация российских граждан может быть временной (регистрация по месту временного пребывания) или постоянной (регистрация по месту жительства). Чтобы иметь гарантию на получение регистрации (постоянной) или по месту временного проживания (временной), человек должен выполнять ряд условий. В него входит, помимо прочего, предоставление

России были введены местные законы о постоянной и временной регистрации,²⁰⁶ активно препятствующие свободному передвижению по стране гражданам Российской Федерации и другим лицам, несмотря на защиту свободы передвижения, обеспеченную Конституцией Российской Федерации и непосредственно законом «О праве граждан на свободу передвижения».²⁰⁷ Ряд региональных актов были

удостоверяющего личность документа, такого как паспорт или свидетельство о рождении, а также документа, являющегося основанием для легального проживания, такого как свидетельство о наследовании собственности, договор об аренде или письменное заявление владельца, заверяющее действительный адрес проживания. (См. Приказ № 393 Министерства Внутренних Дел Российской Федерации «Инструкция о применении правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» от 23 октября 1995.)

²⁰⁶ Вскоре после принятия закона «О праве граждан на свободу передвижения и выбор места жительства в пределах Российской Федерации», в 1995 г. были введены в действие «Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации», включающие определенные положения, по которым местные власти могут отказать в регистрации. В отношении граждан, желающих постоянно поселиться в каком-либо регионе или местности, правила предусматривают основания для отказа в регистрации по месту жительства, такие как: здание, в котором поселенец собирается жить, находится в аварийном состоянии; снятая или купленная поселенцем жилплощадь не соответствует установленной Федеральным законом норме на человека; судебное решение, запрещающее совместное проживание поселенца со своими несовершеннолетними детьми; предоставление поселенцем недействительного документа на право собственности или на аренду помещения.

В своем решении Конституционный Суд Российской Федерации нашел основания для отказа в регистрации, изложенные в правилах, неконституционными. (См. сноску 205). Многие регионы Российской Федерации принимают также свои собственные правила регистрации вновь прибывших граждан, несмотря на нормы закона «О праве граждан на свободу передвижения», где утверждается, что правила регистрации должны устанавливаться только федеральными властями Российской Федерации, но не региональными чиновниками. Такие региональные акты содержат различные ограничения или требования, как ограничение срока регистрации, наличие близких родственников легально проживающих в регионе, уплату диспропорциональных сборов, наличие минимума квадратных метров на человека, и другие.

²⁰⁷ Статья 27 Конституции гарантируют свободу передвижения каждому, кто законно находится на территории Российской Федерации. Статья 1 закона «О праве граждан на свободу передвижения» гарантирует «свободу передвижения, выбор места временного или постоянного проживания». В статье 8 перечисляется ряд условий, при которых «право российских граждан на свободу передвижения...может быть ограничено на законном

признаны неконституционными и отменены Конституционным Судом.²⁰⁸ Тем не менее, отдельные моменты дискриминации в процессе регистрации, особенно в отношении национальных меньшинств, все еще случаются.²⁰⁹

Система регистрации по месту жительства втянула российских цыган в порочный круг нарушений прав, ведущих к новым нарушениям: цыгане не могут

основании». «Пограничная полоса», «закрытые территории», «территории, на которых введено чрезвычайное положение», районы экологических бедствий и города, где по медицинским показаниям установлен карантин, - на этих территориях въезд, выезд и проживание находятся под контролем государственных органов.

²⁰⁸ Повсеместное нарушение местными властями свободы передвижения, гарантированной 27 статьей Конституции, законом 1993 года и другими юридическими документами Российской Федерации, привело к отмене Конституционным Судом некоторых местных постановлений. В решении Конституционного Суда 1996 г. по этому вопросу говорится: «Ограничение прав на выбор места жительства может быть введено только федеральным законом и только в части, необходимой для защиты основ конституционного строя, общественного порядка, здоровья, прав и законных интересов других лиц; для защиты национальной целостности и безопасности государства». Затем Суд постановил: «Регистрация или отсутствие таковой не может рассматриваться как основание для ограничения или условие для осуществления прав и свобод... Как следствие, отказ в регистрации на основании налоговых задолженностей или в связи с другими вопросами, связанными с налогообложением, противоречит конституционным нормам». См. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов г. Москвы и Московской области. Собрание Законов РФ. 1996, №16, Пункт № 1909.

В 1998г. Конституционный Суд отменил некоторые статьи «Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации», подтвердил недискретный характер режима регистрации, и постановил: «Органы, ответственные за регистрацию имеют право только удостоверять свободный выбор гражданина, когда он выбирает место временного или постоянного проживания». См. Постановление Суда Российской Федерации от 2 февраля 1998г. №4-П, по делу о проверке конституционности пунктов 10,12,и 21 правил регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации 17 июля 1995года №713, Собрание законов РФ,1998, №6, пункт 7083, ст.1538.

²⁰⁹ Более подробную информацию об усилении дискриминации в правилах регистрации можно найти в «НПО докладе комитету по ликвидации расовой дискриминации. О соблюдении Российской Федерацией Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации», декабрь 2002, Москва, параграф 73 на сайте: <http://www.hro.org/docs/reps/race/index.htm>.

получить регистрацию из-за необоснованного отказа властей регистрировать их. В то же время в результате расового подхода они подвергаются особо частой проверке документов милицией, и, не имея возможности предъявить их, страдают от задержаний и плохого обращения. Обычным средством избежать длительного задержания и физического оскорбления является взятка милиции. Отчаявшись, цыгане платят взятки во время постоянных столкновений с милицией, поскольку получение обыкновенных личных документов и регистрации кажется им более трудным и дорогостоящим делом, чем дача взятки.

В некоторых случаях организованные компании по выявлению цыган без документов заканчивались выселением и депортацией больших цыганских общин из одного района России в другой. Таким насильственным действиям иногда предшествовало настойчивое принуждение цыганских семей со стороны милиции или местной администрации продать свою собственность и покинуть места их поселения. К примеру, в начале апреля 2002 года цыганская семья была предупреждена милицией и местной администрацией поселка Егорьевска, расположенного приблизительно в ста километрах на юго-востоке от Москвы, что «у них будут проблемы, если они продолжат здесь жить». По словам господина Масальского, родственника семьи, через месяц после того, как его родственники переехали в Егорьевск, им начали угрожать милиция и местные чиновники, в то время как они искали возможность зарегистрировать свое место жительства в поселке.²¹⁰ Когда 29 апреля 2002 года сотрудник ЕЦПЦ/«Романо Кхер» отправилась в Егорьевск, цыганская семья уже продала дом и уехала из этого места.

Система внутренней регистрации широко критикуется за открытие пути для расовой дискриминации, допуская отказ в регистрации определенным на-

²¹⁰ Краткое изложение дела на основе интервью сотрудника ЕЦПЦ «Романо Кхер» с г-ном Яном Масальским, апрель 2002, Егорьевск. Официальные власти, стараясь предотвратить поселение цыган на территории, которую они администрируют, часто на почве дискриминации отказываются регистрировать цыган в муниципальных органах. Таким образом, во втором предварительном варианте постановления «О соблюдении Российской Федерацией Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации», вышедшем в декабре 2000, «Мемориал» сообщал, что национальным и этническим меньшинствам особенно часто было отказано в регистрации в регионах, где были созданы так называемые «комиссии по управлению миграцией», задачей которых являлось рассматривать заявления на разрешение проживания. Полный текст сообщения можно посмотреть на сайте <http://www.memo.ru/hr/discrim/ethnic/doc/ind.htm>.

циональным меньшинствам и умножая случаи необоснованного задержания и плохого обращения со стороны милиции с национальными меньшинствами при проверке документов.²¹¹ Российские организации по правам человека определили внутреннюю систему регистрации как «классический пример институционального расизма с элементами организованной прямой дискриминации со стороны государства».²¹²

Хотя закон гласит, что временная или постоянная регистрация по месту жительства или ее отсутствие не могут быть условием ограничения или предоставления прав и свобод, гарантированных Конституцией Российской Федерации и российскими законами, на практике граждане, не имеющие регистрации по месту жительства, испытывают затруднение или совсем не могут пользо-

²¹¹ Структуры Совета Европы также выражал обеспокоенность проявлением дискриминации в работе регистрационной системы. Парламентская Ассамблея утверждала: «отмечая то, что российские федеральные власти достигли значительного прогресса в отмене того, что осталось от старой прописки (внутренняя система регистрации), Ассамблея сожалеет о том, что требования ограничивающего свойства остаются в силе, зачастую дискриминируя этнические меньшинства». См. Резолюцию собрания парламента Европейского Совета 1277 (2002) Соблюдение условий и выполнение обязательств Российской Федерацией на сайте: http://assembly.coe.int/Document/Adopted_Text/TA02/ERES1277.htm. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.) Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН) выразила также беспокойство по поводу того, что «наиболее часто дискриминация является результатом практики систематического отказа регистрировать членов определенных этнических меньшинств в определенных регионах, как для постоянного, так и для временно проживания». Далее ЕКРН заметила, что, «хотя по закону регистрация не должна являться обязательным условием для пользования основными правами и свободами, на практике регистрация все же необходима для пользования многими политическими, социальными и экономическими правами, включая следующие: участие в выборах, медицинское обслуживание, среднее и высшее образование, пенсии и пособия, право на работу, регистрация брака, получение гражданства, получение паспортов, водительских прав, и т. д. Представители национальных меньшинств, страдающие от дискриминации во время регистрации, в значительной степени лишены возможности пользоваться этими правами» См. второй доклад по Российской Федерации Европейской комиссии против расизма и нетерпимости, принятый 16 марта 2001 и опубликованный 13 ноября 2001, параграфы 76 и 78 на сайте: http://www.int/T/E/human_rights/Ecri/ECRI/2-Country-by-country-approach/Russian_Federation/Russian_Federation_CBC_2asp#P359_72950. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

²¹² Осипов Александр, «Европа, Россия, Дурбан», 2001, на сайте: <http://www.hrighs.ru/text/b15/Chapter7.htm>.

ваться некоторыми правами.²¹³ Ограничения в правах, вызванные отсутствием регистрации, относятся, главным образом, к социальным или экономическим правам (право на работу, право распоряжаться и владеть собственностью, право на социальное обеспечение, право на медицинское обслуживание), но это могут быть и политические, и гражданские права: право на вступление в брак, право на неприкосновенность частной и семейной жизни, право на доступ к правосудию, право участвовать в выборах. Установление в регионах законов и приведение их в исполнение заканчивается в результате тем, что граждане Российской Федерации, проживающие в каком-либо регионе или местности (городе, деревне, поселке) Российской Федерации без регистрации именно в этом регионе или местности, сталкиваются с серьезными ограничениями в своих законных правах.

Расследование ЕЦПЦ показывает, что цыгане, не имеющие необходимых личных документов, часто обречены жить в условиях за чертой бедности, и не имеют доступ к основным социальным и экономическим правам, таких как право на образование, медицинскую помощь и работу. Например, в Новочеркасске Ростовской области около десяти цыганских семей, включающих около 50 взрослых и 20 детей, жили на городской свалке, где в июне 2004 года их посетили сотрудники ЕЦПЦ.²¹⁴

²¹³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в 4-ом докладе по Российской Федерации выразил обеспокоенность случаями, когда отсутствие регистрации по месту жительства и других удостоверяющих личность документов ограничивают экономические и социальные права. Комитет выражал также озабоченность тем, что «...некоторые группы людей, включая бездомных и цыган, в наибольшей степени сталкиваются с трудностями при получении личных документов, включая регистрацию по месту жительства». См. Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. «Заключительные наблюдения: Российская Федерация», E/C 12/2003/SR. 56, ноябрь 28, 2003. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

Российские правозащитные организации заявляют, что «установление системы регистрации технически становится условием, при котором граждане могут пользоваться своими правами: получением гражданства и связанных с ним формальностей, работы, регистрации брака, участия в выборах, медицинского обслуживания, высшего, а иногда и среднего образования, пенсий и пособий». См. «НПО доклад Комитету по ликвидации расовой дискриминации. О соблюдении Российской Федерацией Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации», декабрь 2002, Москва, на сайте [http://www.ilhr.org/reports/CERD Russia 2003.htm](http://www.ilhr.org/reports/CERD_Russia_2003.htm). (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

²¹⁴ Интервью представителей ЕЦПЦ с цыганскими семьями на свалке, 29 июня 2004 года, Новочеркасск.

Цыгане рассказали представителям ЕЦПЦ, что в 2001-2002 годах они были вынуждены перебраться на свалку, потому что не смогли решить проблемы с личными документами и регистрацией и, таким образом, получить какое-то жилище. Некоторые семьи, по их словам, стали бездомными после того, как были вынуждены продать свои дома, чтобы заплатить взятку чиновникам. На свалке цыгане построили хижины из деревянных досок и картонных коробок – строительных материалов, которые они там нашли. Никто из детей не ходил в школу. У некоторых взрослых были паспорта бывшего Советского Союза, а у некоторых не было никаких документов. Фирма, охраняющая городскую свалку, не препятствовала поселению там цыган, но в обмен потребовала, чтобы собранный цыганами металлолом продавался только этой фирме и по более низкой цене. Когда их спросили, чем они питаются, цыганки, со слезами, понимая нечеловеческие условия своего существования, рассказали, что они ищут и находят среди мусора полусгнивший картофель и остатки других продуктов и готовят такую «пищу» на костре. Ни одна из попыток тех, у кого были действительные паспорта, получить регистрацию, не была успешной. Такие условия являются резким контрастом с той картиной, которую описали сотрудникам ЕЦПЦ местные власти Ростова: они заверили представителей ЕЦПЦ, что цыгане в Ростовской области не бедствуют и могут наравне со всеми получить образование, медицинскую помощь и жилище. Официальные власти также заверили сотрудников ЕЦПЦ, что в целом у них нет проблем «со своими цыганами» и что нарушение прав цыган происходит в других областях.²¹⁵

Многие цыгане, пытаясь получить регистрацию по месту жительства, сталкиваются с многочисленными бюрократическими препятствиями, часть из которых ставятся местными властями вопреки закону. Например, некоторые чиновники выдвигают такие необоснованные требования, как предъявление особых документов, подтверждающих отсутствие задолженности уплаты за квартиру, включая долги за отопление, воду, газ и т.д. Хотя это правило относится ко всем, соблюдение его несоизмеримо трудно для цыган, которые, вероятнее всего, бедствуют и не могут заплатить за комму-

²¹⁵ Интервью представителей ЕЦПЦ с г-ном Н.Чернышовым, председателем комитета по национальностям, религии и казачеству городской администрации Ростова, и г-ном М. Поповым, заместителем председателя этого комитета, 1 июля 2004г.

нальные услуги или не имеют регистрации по месту жительства задолго до своего обращения к властям.²¹⁶

Во время расследования на месте представитель ЕЦПЦ беседовал с цыганом из Сторожовки, цыганского поселения, расположенного в пригороде Саратова в центральной России, насчитывающего более 300 человек. Большинство проживающих там цыган были гражданами Украины, когда в 2002 году они приехали в Россию и купили большой участок земли.²¹⁷ По их словам, местные власти отказались зарегистрировать их. Милиция часто останавливала их на улице для проверки документов, и поскольку у них не было регистрации, милиция вымогала у них деньги. Цыган, которые не могли заплатить, по их словам, забирали в отделение милиции, где держали в заключении вместе с бездомными до тех пор, пока их родственники не собирали деньги и не приносили их в милицию. Без регистрации по месту жительства цыгане не могут получить социальную помощь на детей. Например, г-жа Фатима Штефан, 21 год, рассказала представителю ЕЦПЦ, что она недавно родила близнецов. Когда она обратилась в местную администрацию за личными документами, чтобы получить социальное пособие на детей, ей, по ее словам, велели закрыть дверь с другой стороны.

Несмотря на критику ограничительного характера регистрационной политики, некоторые официальные лица призывают к еще более жестким мерам по отношению к «нелегальным эмигрантам». Например, в 2004г. комитет Московской городской думы по законодательству и безопасности предложил поправки к закону о правах российских граждан на свободу передвижения, дающие каждому региону полномочия «ограничивать въезд жителей других регионов». Этот оборот речи, используемый властями, говорит сам за себя. В начале октября 2004 г. на собрании исполнительных органов г-н Ткачев, губернатор Краснодарского края, обсуждал создание «фильтрационных лагерей» для мигрантов.²¹⁸

²¹⁶ См. Raihman, Leonid. «Roma in Russia: A Personal Documents Disaster». Roma Rights 3/2003, на сайте <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=10538&archive=1>.

²¹⁷ Интервью представителя ЕЦПЦ с Владимиром, 24 августа 2004, Сторожовка.

²¹⁸ Карастелев Вадим, Тамара Карастелева. «Систематическое нарушение прав человека в Краснодарском крае подрывает международный авторитет России», смотри на сайте <http://xeno.sova=Center.ru/29481C8/4E77E70#r9>.

Г-н Громов, губернатор Московской области, поддержал идею создания «центров депортации».²¹⁹

8.2 Доступ к правовому статусу

Большому количеству цыган, с которыми представители ЕЦПЦ встречались во время исследования на месте, было отказано в основном праве быть признанным как лицо, имеющее легальный статус из-за отсутствия необходимых личных документов.²²⁰ По причине неграмотности, слабого знания закона и невозможности позволить себе консультацию юриста, цыгане находятся в группе повышенного риска остаться без действительных личных документов. В действительности, во время расследования на месте, представителю ЕЦПЦ стало понятно, что чрезвычайно трудно получить от цыган подробную информацию о процедуре, которую они прошли при обращении за постоянной пропиской или гражданством в Российской Федерации. Во многих случаях цыгане путались в многочисленных бюрократических процедурах, с которыми им пришлось столкнуться. Однако, по общему впечатлению многих из них, одной главной трудностью было отсутствие помощи со стороны иммиграционных властей. Помимо основных препятствий со стороны законодательных и исполнительных органов при получении российского гражданства бывшими советскими гражданами, некоторые случаи, запроколированные представителями ЕЦПЦ, ясно указывают, что иммиграционные власти используют невыгодное положение цыган для того, чтобы обескуражить их, не дать им возможности обратиться за получением гражданства и получить его. Примечательно, что Федеральный закон 1991г. «О гражданстве Российской Федерации» и последующий Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» 2002 г., дополненный в 2003г., гарантируют равные права всем

²¹⁹ 1 октября 2004г. губернатор Московской области заявил на пресс конференции, что власти начали построение первого центра депортации для нелегальных иммигрантов. Всего будет насчитываться 4 таких центра, распределенных по всей области. См. «Moscow Region Starts Building Deportation Centers for Illegal Immigrants» в «Mosnews» от 1 октября 2004: <http://www.mosnews.com/news/2004/10/01/deportationcentres/shtml>. См. также Andrei Kolesnikov «Manageable Xenophobia (Opinion)» в «Mosnews» от 2 ноября 2004: <http://www.mosnews.com/commentary/2004/11/02/intolerance.shtml>.

²²⁰ Статья 16 МПГПП предусматривает, что «каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности».

гражданам, но не обеспечивают равного права в получении гражданства, независимо от расы или этнической принадлежности. Ситуации, описанные цыганами представителям ЕЦПЦ, продемонстрировали дискриминационное обращение со стороны иммиграционных и других местных властей.

В ходе расследования на месте в 2003 и 2004 годах представители ЕЦПЦ установили, что многие цыгане, имеющие старые паспорта СССР и проживающие в Российской Федерации, не смогли обратиться за новым российским паспортом в рамках указанного срока, ограниченного 1-ым июлем 2004 г.²²¹ Во время интервью с представителями ЕЦПЦ, среди причин, по которым они не обновили личные документы в указанные сроки, цыгане назвали отсутствие денег, административные препятствия или неосведомленность об окончании срока действия советских паспортов. Принимая во внимание высокий процент неграмотности среди цыган, специальные правительственные меры, помогающие этому национальному меньшинству получить новые паспорта, были бы вполне оправданы. Однако сотрудникам ЕЦПЦ ничего не известно о таких правительственных мерах. В связи с этим, возможно, что после июля 2004 г. какая-то группа цыган в России оказалась лишенной основных прав, которые невозможно получить без российского гражданства. Неясно, какие меры предприняло правительство для гарантии того, чтобы после введения в силу новой системы с 1 июля 2004 г., основные социальные и экономические права были бы ограничены «только в той степени, насколько это может быть сопоставимо с сущностью этих прав и исключительно с целью повышения всеобщего благосостояния в демократическом обществе», как того требует Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах.²²²

²²¹ Статья 2 постановления правительства Российской Федерации № 828 поставила задачу перед Министерством внутренних дел, начиная с 8 июля 1997 г. и заканчивая 31 декабря 2003 г. «произвести постепенную замену паспортов граждан СССР на паспорта граждан Российской Федерации». 1 июля 2004 г. продлённый срок замены старых паспортов Советского Союза на паспорта Российской Федерации истек. Граждане, которые не смогли получить новые паспорта в установленный срок, подвергались административному штрафу.

²²² В своих заключительных выводах Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам рекомендовал правительству России гарантировать, что отсутствие прописки по месту жительства и другие удостоверяющие личность документы не становятся препятствием в пользовании экономическими, социальными и культурными правами. Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. «Заключительные выводы: Российская Федерация», E/c.12/2003/SR.56, 28 ноября 2003 г.

Ситуация усугубляется тем, что несомненно большое количество цыган и родственников им национальных меньшинств переместились на территорию Российской Федерации из бывших Советских республик (Белоруссии, Казахстана, Молдавии, Украины и т.д.) после распада СССР. Члены таких меньшинств столкнулись с огромными препятствиями в получении законных прав, начиная от права на жилище и работу и заканчивая правом на медицинское обслуживание, образование и социальное обеспечение, такое, как пенсии или другие формы социальной поддержки, несмотря на нужду в них и фактическую связь с Российской Федерацией. Многим цыганам, проживавшим в Российской Федерации последние 10-12 лет, но не имевшим регистрации по месту жительства, не дали возможности обратиться за гражданством.²²³ Многие цыгане, которые до 2002 г. все еще имели паспорта, выданные в СССР, с пропиской в некоторых бывших Советских Републиках, и не смогли получить российское гражданство в соответствии с процедурой, установленной в 1991г. Федеральным Законом «О гражданстве» в отношении граждан Советского Союза, стали иностранцами после вступления в 2002 г. в силу Федерального Закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».²²⁴

²²³ Принятие Федерального закона № 62-ФЗ от 15 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» обострило проблемы, стоящие перед сотнями тысяч бывших советских граждан, проживающих в Российской Федерации, при получении российского гражданства. Этот закон предусматривает, что иностранные граждане и лица без гражданства могут обратиться за получением Российского гражданства в том случае, если соответствуют ряду критериев. Один из этих критериев предусматривает, что заявитель должен постоянно проживать в Российской Федерации в течение пяти лет после получения разрешения на жительство или временной регистрации (статья 13(1)(а)). Для бывших советских граждан, родившихся на территории Российской Федерации, это условие было сокращено до 1 года (статья 13(2)). (См. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» № 62 ФЗ от 31 мая 2002 на сайте <http://www.fromuz.com/modules.php?name=Page&s7go=page7pid=5>.) Цыгане и многие другие, фактически проживающие в России более пяти лет, но не имеющие регистрации по месту жительства или те, кто не смог получить разрешение на жительство как иностранные граждане, не отвечают этому критерию. С принятием в ноябре 2003 г. Федерального закона № 151-ФЗ (См. ниже) иностранные граждане и лица без гражданства, бывшие гражданами СССР, были освобождены от условия проживания в течение пяти лет в Российской Федерации для того, чтобы иметь право на гражданство. Этой категории людей необходимо было иметь регистрацию или разрешение на жительство в Российской Федерации на момент вступления закона в силу. См. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» № 151-ФЗ на сайте <http://www.vrf.ru/62-fz2.htm>.

²²⁴ Статья 18 Российского закона «О гражданстве» 1991г предусматривала, что «Граждане бывшего СССР, проживающие на территории республик, входивших в состав бывшего

После истечения срока действия советских паспортов в середине 2004, цыгане, которые не смогли получить гражданства в бывших Советских республиках, и которым было отказано в гражданстве Российской Федерации, остались фактически без гражданства.²²⁵

СССР», могут получить российское гражданство при условии, что не приняли какого-либо другого гражданства.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» № 115-ФЗ от 25 июля 2002г. не делает различия между иностранцами, которые уже живут в стране, и вновь прибывшими в Россию. Люди, не являющиеся российскими подданными и живущие в стране, должны обращаться за разрешением на временную или постоянную регистрацию на общих основаниях с вновь прибывшими. См. закон на сайте: <http://www.vrf.ru/115-fz3.htm>.

²²⁵ Международное сообщество неоднократно заявляло, что безгражданство является проклятием. Статья 24 МПГПП, посвященная правам детей, оговаривает, что «каждый ребенок имеет право на получение гражданства». В статье 7 Конвенции по защите прав ребенка говорится: «Ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства, а также, насколько это возможно, право знать своих родителей и право на их заботу...». Ряд международных юридических документов специально посвящен вопросу безгражданства. Конвенция о сокращении безгражданства включает ряд положений, целью которых является предотвращение безгражданства в результате потери гражданской принадлежности вследствие изменения правового положения какого-либо лица. В статье 8 говорится: «Никакое договаривающиеся государство не должно лишать лица своего гражданства, если такое лишение сделало бы это лицо апатридом». В статье 9 оговаривается, что государство не может лишить человека или группу людей права на гражданство на расовой, этнической или политической основе. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.) Российская Федерация не ратифицировала Конвенцию о сокращении безгражданства.

Конвенция о статусе лиц без гражданства, помимо всего остального, предусматривает, что «Государства-участники должны всеми возможными средствами содействовать... натурализации лиц без гражданства. Они должны, в частности, прилагать все силы для ускорения процедуры натурализации и сокращения в максимально возможной степени сборов и расходов на такую процедуру» (статья 32). (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.) Российская Федерация не ратифицировала Конвенцию о статусе лиц без гражданства.

Европейская конвенция о гражданстве признает право на гражданство, и в статье 3 предусматривается принцип, по которому каждое государство определяет в соответствии со своим законодательством, кто является его гражданами. Однако внутренние законы со стороны государства должны согласовываться с рядом принципов, перечисленных в конвенции. Эти принципы следующие: каждый имеет право на гражданство; нельзя допускать отсутствия гражданства; никто не должен быть без основания лишен гражданства; регистрация или расторжение брака между гражданином государства и иностранцем, смена гражданства одним

Семья К. жила в Латвии до 1992 г. Затем они вернулись в Россию, которую считали своей родной страной, так как семья К. не говорила на латышском языке. В Пскове отец и сын смогли получить российские паспорта. Старшей дочери, г-же В.К., которая родилась в Латвии в 1978 г. было отказано в латвийском гражданстве. В сентябре 1992 года, когда она въехала в Россию, срок установленный по закону от 1991 года «О гражданстве Российской Федерации», до которого бывшие советские граждане считались гражданами России, истёк,²²⁶ и г-же В.К. надо было подавать на гражданство России. Она не смогла получить ни гражданства, ни вида на жительство. Таким образом, она не могла ни работать на законных основаниях, ни отправить своих детей в школу. После вступления в силу поправок к закону «О гражданстве Российской Федерации» в ноябре 2003 года г-жа В.К. подала на гражданство по упрощённой процедуре, установленной законом для бывших советских граждан, не имеющих гражданства.²²⁷

из супругов при заключении брака не должны автоматически влиять на гражданство другого супруга. (Статья 4). В статье 5 говорится, что правило о запрещении дискриминации относится и к вопросу о гражданстве: постановления со стороны государства о гражданстве не должны содержать различий или практики, которые могут квалифицироваться как дискриминация на основе пола, религии, расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения. Каждое государство должно руководствоваться принципом запрещения дискриминации среди своих граждан, независимо от того, являются ли они гражданами этого государства с рождения или получили гражданство впоследствии. Кроме того, Европейская конвенция по гражданству разъясняет, что содержание государственного правопреемства создает особые трудности государствам в работе по избежанию безгражданства. Государственное правопреемство регулируется особой статьей конвенции (глава 4), в статье 18 которой говорится: « 1. в вопросах гражданства при правопреемстве государств каждое соответствующее государство-участник соблюдает принципы верховенства права, нормы, касающиеся прав человека, [...] в частности, во избежание безгражданства. 2. При принятии решений относительно предоставления или сохранения гражданства в случае правопреемства государств каждое заинтересованное государство – участник учитывает, в частности, (а) наличие подлинной и эффективной связи соответствующего лица с данным государством; (б) место постоянного проживания данного лица в момент правопреемства государств; (в) волю соответствующего лица; (г) территориальное происхождение соответствующего лица [...]. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.) Российская Федерация подписала, но еще не ратифицировала Европейскую конвенцию о гражданстве.

²²⁶ В соответствии со статьёй 13 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» этот срок был установлен до 6 февраля 1992 года, ФЗ 1948-1.

²²⁷ Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» №151-ФЗ от 11 ноября 2003 года (см. ниже) внес изменения в федеральный закон № 62-ФЗ от 31 мая 2002 года, освобождая иностранных граждан и лиц без гражданства, которые являлись до этого гражданами СССР,

На момент передачи этого доклада в печать, её заявление находилось в процессе рассмотрения.²²⁸

Некоторые цыгане, имеющие гражданство одной из бывших советских республик, не могли получить разрешение на жительство в России. Наталья Оглы, 32 года, дала показания представителю ЕЦПЦ, что в 2000г. приехала из Николаева (Украина), в посёлок Яблоновский Адыгейской республики, с тремя несовершеннолетними детьми. Она жила в доме своего 54-летнего отца, гражданина России, который был серьезно болен. Будучи гражданкой Украины, Наталья обратилась за разрешением на жительство, но местное иммиграционное отделение, по ее утверждению, попросило взятку в размере 1000 долларов США (приблизительно 770 евро) и вернуло документы заявителю. У нее не было денег, чтобы заплатить требуемую сумму, и она не могла нанять адвоката,

от общего требования проживания на территории Российской Федерации не менее пяти лет для приема в гражданство (статья 14(4)). От данной категории людей требовалось наличие регистрации по месту жительства или вид на жительство в Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2002 года или заявление о своем желании получить гражданство до 1 января 2006 года. Иностранцы граждане и лица без гражданства могут быть также приняты в гражданство в упрощенном порядке, если они: имеют хотя бы одного родителя, имеющего гражданство Российской Федерации и проживающего на территории Российской Федерации (статья 14(1)(а)); имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства (статья 14(1)(б)); являются гражданами государств, входивших в состав СССР, получили среднее профессиональное или высшее профессиональное образование в образовательных учреждениях Российской Федерации после 1 июля 2002 года (статья 14(1)(в)); родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР (статья 14(2)(а)); состоят в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет (статья 14(2)(б)); являются нетрудоспособными и имеют дееспособных сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет и являющихся гражданами Российской Федерации (статья 14(2)(в)). Упрощенный порядок также распространяется на нетрудоспособных лиц и лиц без гражданства, кто прибыл на территорию Российской Федерации из республик бывшего Советского Союза, и кто был зарегистрирован в России до 1 июля 2002 года или получил разрешение на временное проживание в Российской Федерации и, если они заявили о своем желании получить российское гражданство до 1 января 2006 года (статья 14(3)). Смотри Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» № 151-ФЗ, доступен на: <http://www.vrf.ru/62-fz2.htm>.

²²⁸ См. FIDH/Северный центр социальной и юридической защиты цыган. «Цыгане в России: На перекрестке всех форм дискриминации». Париж, 2004. стр. 24. ЕЦПЦ интервью с юристом Мариной Носовой, помогающей г-же В.К. в получении гражданства РФ, 23 марта 2005 г., Будапешт.

чтобы заняться этим делом. Она сообщила ЕЦПЦ, что 1000 долларов США – это обычная сумма, установленная местными властями за эту услугу.²²⁹

Вот другой случай: в Ярославле, центральная Россия, представитель ЕЦПЦ беседовал с г-жой Лидией Дамаскиной, 51 г., цыганкой, которая приехала из Украины в Россию в 1983г. В 2003г. она получила украинское гражданство и разрешение на жительство в России. Две ее дочери, Рада Дамаскина 21 года и Алена Дамаскина 15 лет, были рождены в России. Ни одна из них не могла получить ни российского, ни украинского гражданства.²³⁰ Два ребенка Рады и один ребенок Алены не имеют свидетельств о рождении, поскольку у их матерей нет паспортов. Рада и Алена обращались с просьбой о получении российского гражданства, но им, по их словам, сказали, что вместо этого им следует обращаться за украинским гражданством.

Во многих случаях иммиграционные и другие власти используют тот факт, что цыгане неграмотные и не могут позволить себе того, чтобы их интересы представлял юрист, поэтому они дают цыганам необоснованные указания, которые заведомо невозможно выполнить.

Поправки к законодательству о гражданстве, введенные Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» №151-ФЗ от ноября 2003 г. направлены на улучшение положения многих бывших советских граждан, проживающих на территории Российской Федерации, отменяя для них условие пятилетнего проживания на территории Российской Федерации, чтобы иметь право на гражданство (статья 14(4)). Однако этой категории лиц необходимо иметь регистрацию или разрешение на проживание в Российской Федерации. Случаи необоснованного отказа в выдаче этих документов, выявленные в ходе расследования представителями ЕЦПЦ, показывают, что цыгане и многие другие могут быть лишены возможности обратиться за гражданством, если не смогут зарегистрироваться по месту проживания или получить разрешение на жительство как иностранные граждане.

²²⁹ Интервью представителя ЕЦПЦ с г-жой Оглы 2 июля 2004 г., Яблоновский.

²³⁰ В соответствии со статьей 12(1)(ж) Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» №151-ФЗ, дети могут получить Российское гражданство, если одновременно отвечают следующим условиям: они были рождены на территории Российской Федерации, их родители или один из родителей являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, и детям было отказано в гражданстве того государства, гражданами которого являются его родители или один из родителей.

9. ДОСТУП К СОЦИАЛЬНЫМ И ЭКОНОМИЧЕСКИМ ПРАВАМ

Надёжных данных о положении цыган в различных общественных слоях в масштабах страны не существует. Исследование, предпринятое ЕЦПЦ, обнаружило гораздо более значительное классовое расслоение российских цыган по сравнению с другими странами Центральной и Восточной Европы. В России довольно маленькая, но весьма заметная часть цыганского сообщества является достаточно обеспеченной. Некоторые цыганские предприниматели проживают в больших, прочных домах, интерьер которых свидетельствует о богатстве их владельцев. Их дети успешно учатся в обычных или элитных российских школах. Для контраста: исследование, проведённое ЕЦПЦ в течение 2000-2004 г.г., свидетельствовало о том, что большая часть цыган по всей России живет крайне бедно и не имеет возможности использования своих основных социальных и экономических прав. В ходе своей миссии в России сотрудники ЕЦПЦ во многих цыганских поселениях наблюдали унижительную бедность и нечеловеческие условия. Многие цыгане до сих пор не могут найти достойно оплачиваемую работу или какую-либо работу вообще. Хотя отсутствие образования или недостаточное образование играет значительную роль в исключении большого числа представителей цыганского меньшинства из рынка труда, в ЕЦПЦ также сообщалось и о случаях дискриминации цыган при найме на работу.

Хотя бедность и невозможность использовать свои социальные и экономические права, гарантированные международным и российским законодательством, типичны для множества россиян, цыгане также страдают от предубеждения и дискриминации, препятствующих им в использовании своих прав из-за их этнической принадлежности.²³¹ Дискриминация цыган происходит в

²³¹ Статья 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации обязывает государства «запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения» при использовании ряда социально-экономических прав». См. полный текст Статьи 5 в сноске 203.

Расовая дискриминация в использовании экономических, социальных и культурных прав также запрещена статьей 2(2) Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП).

двух основных формах. Во-первых, многие цыгане подвергаются прямой дискриминации в виде менее благоприятного к ним обращения по причинам, которые явно имеют отношение к их национальной принадлежности. Во-вторых, цыгане подвергаются косвенной дискриминации при использовании ими своих социальных и экономических прав, которых они лишены, в том числе, из-за отсутствия личных документов, включая регистрацию по месту проживания.

9.1 Доступ к достаточному жилищу

Российские цыгане сталкиваются с серьёзными препятствиями в использовании ими своего права на достаточное жилище согласно международному и российскому законодательству.²³² Многие цыгане живут в полной изоляции от основного общества – в посёлках или гетто с плохими условиями. Большинство

²³² В соответствии со статьей 11(1) Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), государства «признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни». Данная статья вместе со статьей 2(2) МПЭСКП гарантирует право на жильё «без какой бы то ни было дискриминации, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».

Общий Комментарий №4 «Право на достаточное жилище» МПЭСКП отмечает, что «право человека на достаточное жилище, проистекающее таким образом из права на достойный уровень жизни, обладает первостепенной важностью для использования всех экономических, социальных и культурных прав». Далее в Общем Комментарии №4 уточняется, что «ссылка в ст. 11(1) относится не просто к жилью, а к достаточному жилищу. Как указывается Комиссией по населённым пунктам и глобальной стратегии по жилью на период до 2000 года, «достойное жилище подразумевает достаточную возможность уединения, достаточное пространство, достаточную безопасность, достаточные освещение и вентиляцию, достаточную основную инфраструктуру и достаточную близость к месту работы и основным удобствам и услугам, и всё это по разумной цене».

КЭСКП определяет элементы «достаточного жилища» следующим образом:

- а) Юридическая безопасность объекта недвижимости [...] Независимо от типа недвижимости, все лица должны обладать уровнем безопасности объекта недвижимости, гарантирующим юридическую защиту от насильственного выселения, преследования и других угроз. Следовательно, государства должны немедленно предпринять меры, направленные на обеспечение юридических гарантий от насильственного выселения

цыганских посёлков и районов, в которых побывали сотрудники ЕЦПЦ и других партнёрских организаций в последние годы, расположены на задворках городов, с малым доступом к общественному транспорту и недостаточно или неадекватно обеспечены средствами связи с внешним миром, например, телефонами. Хотя некоторые цыганские семьи и могут позволить себе жильё несколько лучше или даже элитное в цыганских посёлках и кварталах или вне их пределов, в некоторых случаях подавляющее большинство цыган живёт в удручающих условиях,

лиц и семей, не обладающих в настоящее время таковой защитой, после консультаций с лицами и группами лиц, которым угрожает выселение.

- b) Наличие услуг, материалов, объектов и инфраструктуры. Достойное жильё должно иметь определённые средства обеспечения здоровья, безопасности, комфорта и питания. Все лица, обладающие правом на жильё, должны обладать постоянным доступом к природным и коллективно используемым ресурсам: питьевой воде, энергии для приготовления пищи, отопления и освещения, к средствам гигиены, помывки, хранения продуктов, удаления отходов и мусора, к канализации и аварийным службам.
- c) Потребительские возможности. Личные или семейные расходы, связанные с жильём, должны находиться на уровне, не угрожающем и не препятствующем удовлетворению других основных потребностей. [...] В обществах, в которых основной источник строительных материалов, используемый при строительстве жилья, представляет собой природные материалы, государство должно принять меры по обеспечению доступности таких материалов.
- d) Пригодность для жилья. Соответствующее жильё должно быть пригодным для проживания в нём. Жильцам должно обеспечиваться достаточное пространство, и они должны быть защищены от холода, сырости, жары, дождя, ветра или других угроз здоровью, от строительной опасности и переносчиков заболеваний. Также должна гарантироваться физическая безопасность жильцов. [...]
- e) Физическая доступность. Соответствующее жильё должно быть физически доступным для лиц, имеющих на него право. Малообеспеченным группам населения должен быть предоставлен полный постоянный доступ к достаточным жилищным ресурсам.
- f) Расположение. Соответствующее жильё должно располагаться таким образом, чтобы обеспечивать жильцам возможность разнообразного трудоустройства, медицинской помощи, обучения в школе, посещения детских садов и других социальных объектов.[...];
- g) Культурное соответствие. Способ строительства жилья, строительные материалы и подход к их применению должны обеспечить выражение культурной самобытности и разнообразия жилья.[...]. См. «Право на достаточное жилище» (ст. 11 (1)): 13/12/91. КЭСКП, Общее замечание №4. (Общие замечания), находится по адресу: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+General+comment+4.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+General+comment+4.En?OpenDocument). (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

зачастую в самодельных хижинах. Более того, соответствующие местные власти на данный момент не обеспечили некоторые из этих посёлков базовой инфраструктурой, включая источники питьевой воды, отопление, канализацию и даже электричество. О коммунальных услугах, таких как вывоз мусора или ремонт дорог, во многих цыганских посёлках даже не слышали. Раздельное проживание усугубляет проблемы с доступом к образованию или к трудоустройству. В отсутствии общественного транспорта детям цыган даже холодной русской зимой часто приходится ходить в школу пешком, невзирая на расстояние.

Например, в июле 2001 года, представители ЕЦПЦ и Московской неправительственной организации «Мемориал» посетили цыганское поселение в Пушкинских горах, неподалеку от Пскова, в северо-западной части России, где цыгане проживали в ужасных условиях без электричества и отопления, в лачугах непригодных для жизни даже в теплые летние дни. В той же области дети семьи Самулевичей из цыганского поселения Васюгино, расположенного недалеко от города Новоржева, должны были ходить зимой три километра – расстояние до ближайшей школы – подвиг, который практически невозможен в суровую северную зиму в этом регионе. Во время визита сотрудников ЕЦПЦ и «Мемориала» в маленькую, мокрую и холодную хибару, в которой проживала семья Самулевичей, дети спали на полу. Во время визита в 2001 году в Горелово, расположенного в пригороде Санкт-Петербурга, Петр Марцинкевич, пожилой цыган, жил со своей женой и двумя внуками в бараке, в котором не было настоящего пола. Марцинкевич, переболевший туберкулезом, должен был спать на голом полу. Подобные примеры резко контрастируют с широко распространенными стереотипами о «роскошных цыганских дворцах», описываемыми российскими СМИ и осуждаемыми за то, что они будто бы построены на деньги, вырученные от продажи наркотиков.²³³

Бедность усугубляется широко распространённой дискриминацией цыган при предоставлении достаточного жилища. По свидетельству цыган местные власти отказываются предоставлять соответствующее жильё цыганским семьям, имеющим на него право, ставя их тем самым в тяжёлые условия, опасные для жизни. Самочинный отказ в регистрации по месту проживания и легализации жилья заложили фундамент для жестокого насильственного выселения

²³³ См. Kulaeva Stephania, «Poverty among Roma in Northwestern Russia», Roma Rights 1/2002, по адресу: В. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка)

цыган, порождающего бездомных, вынужденных жить в чрезвычайно плохих условиях. ЕЦПЦ отметил несколько случаев, когда цыгане, обладающий регистрацией, пытались зарегистрировать бездомных цыган на своей жилплощади, но чиновники отказывались регистрировать последних, ссылаясь на положения Жилищного кодекса.²³⁴

9.1.1 Дискриминационный отказ властей предоставить цыганам достаточное жилище

Многие цыгане живут в чрезвычайно плохих условиях, не соответствующих основным стандартам безопасного и здорового жилья. Цыгане, обладающие, очевидно, правом на альтернативное жильё, вероятно, сталкиваются с равнодушием и даже враждебностью со стороны некоторых представителей местных властей, нередко открыто высказывающих антицыганские взгляды.

Согласно исследованию ЕЦПЦ, проведённому в июне 2003 г. и августе 2004 г. в г. Волжском Волгоградской области, более 50 цыган проживало в доме №9 по Ударной улице. В здании, известном как «цыганский дом», проживала только одна русская семья. Все квартиры в здании принадлежали городским властям. Здание пребывало в запущенном состоянии, хотя в мэрии оно значилось пригодным для проживания. Часть стёкол в окнах отсутствовала, равно как и некоторые рамы. Внутренние стены были сделаны из картона и во многих местах разваливались. В квартирах водились мыши, из-за которых дети боялись по ночам ходить в туалет. Во многих квартирах была высокая влажность. Некоторые из цыган были больны туберкулёзом, но, тем не менее, проживали вместе с другими членами семьи. Большинство квартир были переполнены. В некоторых случаях в двух небольших комнатах жило по 15 человек, включая высокий процент нетрудоспособных. В 2003 г. мэрия послала рабочих для ремонта здания, но никакого ремонта произведено не было, за исключением косметического: например, нанесения минимального количества штукатурки на те участки стен, которые были в наихудшем состоянии. Рабочие, якобы, заставили трёх цыган подписать заявление о том, что ремонт был произведён. Вокруг здания не проводилась уборка территории,

²³⁴ ЕЦПЦ интервью с г-ном П.Л., местным цыганским активистом, 19 июня 2004 г., Ростов.

хотя дворник, назначенный мэрией на данный участок, должен был убирать также территорию вокруг данного дома. Однако, по словам одного из проживавших в здании цыган, когда они потребовали от него выполнения его обязанностей, дворник сказал: «А-а, «цыганский дом»», рассмеялся и ушёл. Цыгане сообщили о том, что регулярно платят за наём жилья, однако когда они обратились за помощью в местный департамент жилищного хозяйства, чиновники, якобы, унижительным образом выгнали их, используя нецензурные выражения. Во время визита ЕЦПЦ в здании отсутствовало газоснабжение. Электричество было отключено, хотя проживающие в нём семьи утверждали, что регулярно оплачивают счета за него. Кварталу, где находится данное здание, угрожало затопление при разливе Волги, поэтому городские власти давали квартиры жителям данного квартала. Однако, по словам г-жи Константиновой, проживавшей в соседнем здании цыганской активистки, этнические русские и беженцы обычно получали квартиры в приличном состоянии, тогда как цыганам такие квартиры никогда не выделялись.²³⁵

В другом случае г-жа Екатерина Лекатарчук, 37-летняя цыганка из сибирского города Томска, заявила ЕЦПЦ о том, что 27 марта 2004 г. её 11-летний ребёнок был серьёзно травмирован в результате обрушения потолка в доме, где они снимали муниципальную квартиру. Ребёнку на голову с потолка упал кусок штукатурки, причинив сотрясение мозга, которое вызвало частичную потерю слуха и другие тяжелые осложнения. После осмотра компетентными специалистами ребёнок был признан инвалидом средней степени. В ходе визита сотрудников ЕЦПЦ удалось установить то, что семья г-жи Лекатарчук проживала в удручающих условиях. Система отопления в доме давно была повреждена, что привело к протеканию горячей воды и, как следствие, высокой влажности. Из-за высокой влажности стены и потолок обваливались. Во время семимесячной сибирской зимы потолки и стены в здании были покрыты слоем льда. При потеплении лёд таял, образуя в комнатах лужи. Электропроводка, которая не менялась с 1975 г., угрожала безопасности жильцов дома. После инцидента с её ребёнком г-жа Лекатарчук предприняла несколько попыток добиться от властей обеспечения соответствующим жильём. В областной администрации на её просьбу чиновники ответили: «Вы – народ живучий. Ничего вам не сделается».

²³⁵ ЕЦПЦ интервью с г-жой Еленой Константиновой, 21-го июня 2003 г., г. Волжский. Жилищный кодекс РФ от 1983 г. в ст.91 предусматривает, что лицам, жилью которых угрожает обрушение, должно быть предоставлено альтернативное жильё.

В конце концов, в конце 2004 г. г-жа Лекагарчук подала судебный иск против мэрии, требуя возмещения убытков.²³⁶

Сообщается, что 67-летняя Александра Александрова, цыганка из Сырково Новгородской области, тоже столкнулась с оскорблениями на расовой почве со стороны местных властей при обращении к ним за альтернативным жильём. Перед выходом на пенсию она проработала в местном колхозе 21 год. По состоянию на май 2003 г. г-жа Александрова проживала в маленьком деревянном доме, который, как сообщается, разваливался и не отапливался. Зимой г-же Александровой приходилось спать в пальто и валенках. Она неоднократно обращалась к местной администрации с просьбой о предоставлении ей лучшего жилья, однако так его и не получила. За несколько лет до описываемых событий, когда её не было дома, её дом якобы посетили инспекторы департамента жилищного хозяйства и сочли, что её дом находится в нормальном состоянии. Поскольку г-жа Александрова неграмотна, она не могла оспорить их решения. Г-жа Александрова заявила представителю Северо-западного центра социальной и юридической защиты цыган о том, что русские, обращавшиеся вместе с ней к местной администрации с просьбой об улучшении жилищных условий, уже получили новые квартиры. По её мнению, другого жилья ей не предоставили из-за того, что она цыганка. Когда она пришла в местную администрацию и попросила решить её проблему, ей заявили: «Вы, цыгане, – воры. Вам вообще ничего не положено».²³⁷

Очевидно, по тем же причинам антицыганских настроений, местные власти г. Пскова, северо-запад России, отказались обеспечить соответствующим жильём Софью Козлову и её семью. Когда заброшенный дом Козловой и её детей рухнул в 1998 году, местные власти Пскова переселили семью гражданки Козловой в две маленькие комнатки в бараке, непригодном для жилья. С апреля 2002 года в бараке отсутствовало отопление, окна были

²³⁶ ЕЦПЦ интервью с г-жой Лекагарчук, проведённое 24 июля 2004 г. в Томске. Телефонное собеседование сотрудников ЕЦПЦ с г-ном Львом Денде, адвокатом г-жи Лекагарчук, проведённое 8 февраля 2005 г. в Будапеште.

²³⁷ Информация по этому делу предоставлена ЕЦПЦ Северо-западным центром социальной и юридической защиты цыган. Собеседование сотрудников центра с г-жой Александровой, проведённое 10 мая 2003 г. в Сырково (не публиковалось).

затянуты клеенкой. Из-за холода дети Козловой часто болели. Несмотря на тот факт, что местные власти постоянно убеждали гражданку Козлову, что барак всего лишь их временное жильё и, что с весны 1999 года она со своей семьёй будет переселена в нормальные условия, до февраля 2003 года семье Козловой не было предоставлено другого жилья. По словам Козловой, каждый раз, когда она обращалась к местным властям с просьбой о предоставлении ее семье другого жилья, ей говорили, что она не имеет права на большую площадь и, как «цыганская женщина», она не может иметь «роскошь» занимать большую площадь. Наконец, так как местные власти не зарегистрировали Козлову, как проживающую в другом месте, а регистрация была всё в том же старом доме, который рухнул в 1998 году, с 24 февраля 2003 года Козловой грозило выселение из предоставленного ей барака, не приспособленного для жилья.²³⁸

26 августа 2004 г. представители ЕЦПЦ посетили цыганский посёлок в Глушонкинском районе Смоленска, в котором в условиях вопиющей бедности проживало примерно 150 цыганских семей. В посёлке не было асфальтированных дорог. А пространство между домами усеивал мусор. У многих семей в течение нескольких лет не было воды или электричества. Неподальёку от цыганских домов было болото, в котором несколькими годами ранее будто бы утонул цыганский ребёнок. Цыгане проживали в посёлке уже в течение 36-и лет. Земля принадлежала муниципалитету, который выдал разрешение на строительство их домов. Однако все дома были «незаконными», поскольку не соответствовали требованиям санитарии и безопасности. Местные цыганские активисты пытались добиться подключения посёлка к сети электроснабжения и построить канализацию, но оказалось, что улица, на которой они проживали, не была включена в городской план, а это означало, что цыгане не могли добиться требуемого, и территория оставалась без инфраструктуры.

9.1.2 Насильственное выселение

Насильственное выселение считается очевидным нарушением обязательств правительства в соответствии с международным законодательством в сфере

²³⁸ ЕЦПЦ интервью с г-жой Софьей Козловой, проведённое в апреле 2002 г. в Пскове.

прав человека, поскольку вследствие выселения возникают многочисленные последствия, затрагивающие ряд других основополагающих прав.²³⁹ ЕЦПЦ и его партнерские организации зарегистрировали случаи насильственного высе-

²³⁹ В Общем Комментарий №4 (1991) относительно права на достаточное жилище, заложенного в статье 11(1) МПЭСКП, Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) отмечается, что «случаи принудительного выселения явно несовместимы с требованиями Пакта и могут быть оправданы только в самых исключительных случаях и в соответствии с принципами международного права». См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Общий Комментарий №4, 1991 г., «Право на соответствующее жильё (ст. 11(1) Пакта)», принятое Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам 12-го декабря 1991 г., документ ООН. E/CN.4/1991/(4) 1991, п.18, находится по адресу: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument). (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

Резолюция 1993/77 Комиссии ООН по правам человека под названием «Насильственное выселение», принятая 10 марта 1993 г., гласит: «Комиссия по правам человека [...], подтверждает, что насильственное выселение представляет собой грубое нарушение прав человека [...]». Комиссия далее призвала правительства «принять на всех уровнях немедленные меры по прекращению насильственных выселений [...] в обеспечение гарантий против насильственного выселения всех лиц, которым угрожает насильственное выселение». Резолюция находится по адресу: <http://www.unhchr.ch/html/menub/2/fs25.htm#annexi>. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

Общий Комментарий №7 (1997) КЭСКП под названием «Общий Комментарий №7 касательно права на жильё (ст. 11(1) Пакта): насильственное выселение», определяет насильственное выселение следующим образом: «постоянное или временное выселение лиц, семей или больших групп лиц, вопреки их воле, из их домов и/или с их земли, в которых или на которой они проживают, без предоставления соответствующих форм юридической или другой защиты и без предоставления возможности воспользоваться оными». Пункт 14 гласит: «В случае если выселение сочтено оправданным, оно должно проводиться в строгом соответствии с положениями международного законодательства по правам человека и в соответствии с общими принципами здравого смысла и соразмерности».

Комитет также отметил, что «в сущности, обязательства государств по МПЭСКП относительно насильственного выселения основываются на ст. 11 (1) в сочетании с другими соответствующими положениями (общее замечание №7, п.8). (См. КЭСКП, Общий Комментарий №7, 16-я сессия, 1997 г. «Право на достаточное жилище» (ст. 11.1): насильственное выселение: 20/05/97», находится по адресу: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+General+Comment+7.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+General+Comment+7.En?OpenDocument)) (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

В частности, ст. 2.1 МПЭСКП обязывает государства использовать «все необходимые средства» для обеспечения права на достаточное жилище. Однако ввиду природы насильственных

ления или попыток выселения цыган, включая массовые выселения, из местных поселений. Подобные действия часто совершаются местными органами правопорядка, которым помогают или потворствуют представители местных властей. Во многих случаях произвольный отказ в регистрации цыган по месту проживания является предлогом для последующего выселения из тех мест, где цыганам хочется проживать. Российские власти часто выселяют цыган в нарушение международных норм обеспечения соответствующим жильём, в результате чего многие из них становятся бездомными и теряют возможность пользоваться другими основными правами. Как правило, лица, чьи дома подверглись разрушению, не получают никакой компенсации или альтернативного жилья,²⁴⁰ а чиновники не несут ответственности за нарушение законодательства. Примечательны следующие примеры:

выселений, ссылка в ст. 2.1 на поступательное достижение успеха на основе наличия ресурсов редко будет уместна. Само государство должно воздерживаться от насильственного выселения и обеспечивать применения законодательства против своих представителей или третьих лиц, осуществляющих насильственное выселение (как определено выше пунктом 3). Более того, данный подход подкрепляется ст. 17.1 МПЭСКП, которая дополняет право не быть насильственно выселенным без соответствующей защиты. Данное положение признает среди прочего право на защиту от «произвольного или незаконного вторжения» в чьё-либо жилище. Следует отметить, что обязательство государства по обеспечению соблюдения данного права не зависит от соображений, касающихся имеющихся в его распоряжении ресурсов».

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации запрещает расовую дискриминацию в использовании права на жильё. ст. 5 (e) (iii) гласит: «[...] государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих прав: [...] права на жилище».

²⁴⁰ Ряд положений международного законодательства требует от правительств обеспечения процессуальной защиты жертв насильственного выселения, а также обеспечения возможности использования средств правовой защиты, а также компенсации и/или альтернативного жилья для насильственно выселенных лиц.

Общий Комментарий №7 КЭСКП уточняет минимальные процессуальные гарантии в случае насильственного выселения, включая, среди прочего, (b) сделанное заранее адекватное и разумное уведомление для всех людей, на которых распространяется решение; (c) информация о будущем выселении, и, где возможно, указания о том, как будет использована земля и собственность, должны стать в разумное время доступными для всех лиц, которых касается выселение; [...] (g) предоставление юридической защиты». П. 16 гласит: «Выселения

В начале лета 2004 г. 16 семей цыган-кэлдерар (всего около ста человек) прибыли в село Жаровиха Архангельской области из Волгограда и обратились к местным властям с просьбой о выделении им места под постройку домов.²⁴¹ Согласно приказу (№739/1 от 2.07.2004), изданному первым заместителем мэра Архангельска, г-ном Калининым, место для строительства домов было выделено. Более того, будущему посёлку был определен адрес: г. Архангельск, ул. Тарасова, 37. Спустя два месяца комиссия городского планирования провела официальный осмотр выделенной под застройку земли, в ходе которого было установлено, что строительство уже велось, хотя разрешение на строительство получено еще не было. Мэрия обратилась в суд за разрешением снести само-

не должны превращать людей в бездомных и уязвимых и вести к нарушению других прав. Государство-участник обязан принять меры и предоставить альтернативное жилье, обеспечить переселение или доступ к плодородным землям тем лицам, которые не в состоянии сами себя обеспечить» (п.17) (КЭСКО. «Общий Комментарий №7», 16-я сессия, 1997 г., «Право на достаточное жилище (ст.11.1): насильственное выселение: 20/05/97»).

В Общем комментарии №4 КЭСКО Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выражает следующую точку зрения: «Многие составные элементы права на достаточное жилище, по меньшей мере, соответствуют предоставлению национальных средств юридической защиты. В зависимости от законодательства такие области могут включать в себя (но не ограничиваться следующими правами): (а) подачу жалоб, направленных на предотвращение насильственного выселения или разрушения жилья путём получения соответствующего постановления суда; (b) судебные процессы с целью добиться компенсации за незаконное выселение; (с) подача жалоб против незаконных действий, совершённых или поддержанных домовладельцами (частными или государственными), касательно суммы оплаты наёмного жилья, технического обслуживания жилья и расовой или других форм дискриминации; (d) заявления о любой форме дискриминации в распределении и обеспечении возможности использования жилья; (е) жалобы на домовладельцев, ввиду вредных для здоровья или несоответствующих жилищных условий. В некоторых законодательствах имеет смысл подумать о возможности подачи коллективного иска в ситуации, когда имеет место значительно возросшее количество бездомных лиц». (КЭСКО, Общий Комментарий №4, 1991 г., «Право на достаточное жилище» (ст. 11 (1) Пакта). (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

Резолюция ООН №1993/77 предписывает следующее: «Все правительства обеспечивают немедленное восстановление, компенсацию и/или соответствующее достаточное альтернативное жилище или землю насильственно выселенным лицам в соответствии с их пожеланиями и нуждами по достижении договорённости, удовлетворяющей насильственно выселенных лиц или групп лиц». (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

²⁴¹ Информация по этому делу предоставлена ЕЦПЦ Северо-западным центром социальной и юридической защиты цыган.

вольные постройки. Последние являлись не прочными конструкциями, а временными деревянными сараями. Архангельск обладает статусом территории Дальнего Севера и характеризуется суровыми климатическими условиями в зимнее время. Поэтому разрушение сараев в зимнее время сделало бы цыган бездомными в суровых климатических условиях.

Тем временем, местные СМИ раздули эту историю, что, вероятно, было в интересах местных политиков и бизнесменов.²⁴² В августе 2004 г. местные газеты опубликовали статьи, направленные против цыган-кэлдерар, пытавшихся осесть в Архангельске. Некоторые из статей безосновательно утверждали, что цыганский табор был изгнан из Волгограда за торговлю наркотиками. Последовавшие обыски, проводившиеся милицией, не привели к обнаружению каких-либо наркотиков.²⁴³

По словам г-жи Марины Носовой, юриста Северо-западного центра социально-юридической защиты цыган, в ходе предварительных судебных слушаний 22 ноября 2004 г. цыгане предложили мэрии мировое соглашение на следующих условиях: они обязуются разрушить временные незаконные постройки сразу после получения официального разрешения на строительство полноценных домов. Представитель мэрии, якобы, отверг предложение и настоял на сносе построек.²⁴⁴

²⁴² Например, в одной статье утверждалось, что один местный бизнесмен, чей дом соседствовал с посёлком цыган-кэлдерар, затеял борьбу с ними. Кулешов Александр, «Цыгане останутся без жилья?», «Правда Северо-запада», №43 за 27 октября 2004 г.; «Узнайте их и страх пройдёт», №44 за 3 ноября 2004 г.

²⁴³ ЕЦПЦ и Московская хельсинкская группа направили письмо в Ломоносовский районный суд Архангельска, в котором попросили обеспечить во время судебного разбирательства 23 ноября 2004 г., чтобы жилищные права цыганских семей были защищены должным образом, отклонить требование о сносе уже построенных деревянных зданий и предотвратить изгнание цыганских семей на мороз в условиях зимы и отсутствия жилья. В ответном письме мэр Архангельска г-н Нилов, которому данные неправительственные организации направили копию письма, признал, что в ряде газетных статей по данной теме можно найти дискриминационные высказывания в отношении цыган. В то же время г-н Нилов заверил ЕЦПЦ и Московскую хельсинкскую группу о том, что мэрия не разделяет подобных взглядов.

²⁴⁴ ЕЦПЦ интервью с г-жой Носовой, проведённое 13 декабря 2004 г. в Санкт-Петербурге.

В середине августа 2001 г. 16 цыганских семей (примерно 115 чел.), незадолго до того переехавшие из Воронежской области в г. Краснодар, были изгнаны местными властями Краснодара. По прибытии в Краснодар цыгане зарегистрировались по месту проживания своих родственников и получили временные свидетельства о регистрации. Местные власти сняли с них отпечатки пальцев и сняли цыган на видеокамеру. Когда цыганские семьи начали без официального разрешения строительство домов в одном из пригородов Краснодара, власти быстро прореагировали на это. Вечером 12 октября 2001 г. улицу, где проживали цыгане, блокировали сотрудники милиции. Большинство из новоприбывших цыган согнали в два автобуса, а их личные вещи погрузили в 12 грузовиков. Некоторым из цыган позволили уехать в личных автомобилях. Эскортируемая милицейскими машинами колонна направилась в Воронежскую область в 500 км от Краснодара.²⁴⁵

В марте 2001 г. 18 цыганских семей, стремящихся улучшить свои жилищные условия, получили от открытого акционерного общества «Омскгидропривод» разрешение на использование 0,7 га неиспользуемой земли неподалеку от ул. Дунаевского в г. Омске для строительства 8-10 деревянных домов. Цыгане начали собирать необходимые для этого документы и обратились в Омский городской комитет по земельным ресурсам. Из-за несоответствующих условий проживания они были вынуждены начать строительство до получения необходимого разрешения. 15 октября 2001 г. глава Кировского района Омска издал резолюцию №382-1 о сносе цыганских домов на ул. Дунаевского, заявив, что данные дома были построены в нарушение норм земельного и городского планирования. Решение о сносе домов было принято без консультации с цыганами. Для того чтобы выжить в суровых условиях сибирской зимы, цыганские семьи построили сараи на месте разрушенных домов.

После подачи цыганами нескольких жалоб главе администрации Омской области и мэру Омска, им сообщили о том, что возобновление строительства зданий на ул. Дунаевского было невозможно, так как они не вписывались в общий план городского строительства. Цыганам сообщили о том, что данное

²⁴⁵ Резюме дела по переписке ЕЦПЦ с краснодарскими правозащитными организациями, октябрь 2001 г. Также см. Виктор Рокотов, «Опять депортация», «Век, южный вестник», №45, Краснодар, 2001 г.

место зарезервировано для строительства шоссе. Однако когда сотрудники ЕЦПЦ посетили данное место в июле 2004 г., они обнаружили, что между руинами цыганских домов благополучно находились дома, принадлежавшие лицам других национальностей. Выборочный снос домов является вопиющим свидетельством того, что никакого строительства дороги не планировалось, и выглядит способом преднамеренного выселения цыган из данного района города. В начале 2004 г. цыганам предложили земельные участки для строительства домов далеко за городом. Местность была неподходящей для жилищного строительства. Во время визита сотрудников ЕЦПЦ в июле 2004 г. там не было канализации и водопровода. Цыганам приходилось далеко ходить за питьевой водой, которую они брали из общественного фонтана в близлежащей деревне. Согласно сведениям, полученным ЕЦПЦ от данных цыганских семей, десять детей заболели малярией, и их пришлось госпитализировать. И действительно, им приходилось пользоваться водой из негигиеничного колодца, расположенного неподалёку от их домов. Цыгане заявили, что единственной причиной негативного отношения к ним со стороны местных властей является их национальность, так как ни одну из русских семей никогда не заставляли сносить дом в начале зимы. По словам местного цыганского активиста Ивана Барваловского, цыгане постепенно сами перебрались в другое село.²⁴⁶

В Омске сотрудники ЕЦПЦ встретились с г-жой Зоей Шарыповой, членом комиссии по правам человека и гражданина при администрации Омской области. Сотрудники ЕЦПЦ сообщили г-же Шарыповой о произошедшем в 2001 г. выселении цыган и представили ей соответствующие документы. В ответ она заявила: «Я займусь делом данных выселенных цыган, если получу письменную жалобу».²⁴⁷ Она также заявила: «Цыгане – это сплошная головная боль... [...] Они ведут себя необычно, воруют на рынках и в других местах». Однако на вопрос о том, не получала ли комиссия жалоб на цыган, г-жа Шарыпова ответила: «Нет, никто никогда не жаловался». Г-жа Шарыпова также высказала мнение о том, что сами цыгане проблем не ис-

²⁴⁶ Телефонное интервью, проведенное ЕЦПЦ, с г-ном И. Барваловским, 7 марта 2005 г. в Будапеште.

²⁴⁷ Данное замечание – типичный образец бюрократического подхода, распространенного среди чиновников. Не то, чтобы закон позволял им принимать меры только при захвате земель. Наоборот, они придерживаются бюрократических правил, чтобы не делать вообще ничего.

пытаются, поскольку жалоб от них не поступает, и добавила, что члены комиссии не имеют контакта с цыганскими лидерами по той причине, что не знают, где их найти.²⁴⁸

9.1.3 Отказ властей в легализации цыганских домов

Цыганам в Российской Федерации систематически отказывают в гарантиях от необоснованного выселения.²⁴⁹ Российские власти, как правило, не оказывают цыганам помощи в легализации их домов, когда последние образуют неофициальные поселения.

Цыгане часто встречают препятствия в регистрации построенных ими домов. Например, более 300 цыган (около 45 семей) жили в цыганском поселении на окраине Ульяновска.²⁵⁰ В Ульяновск они переехали в 1992 г. из Волгограда, поселившись на участке земли, принадлежавшей расположенной неподалеку воинской части. Цыгане построили на этой земле дома и с тех пор не могут легализовать их. Местные власти якобы хотят выселить их с данного участка земли. На все дома приходится только один земельный кадастр, являющийся, якобы, своего рода компромиссом со стороны властей. Были также проблемы с базовой инфраструктурой: на весь поселок был всего один колодец, и не было газоснабжения. Имели место перебои с энергоснабжением. За последние 10 лет за цыганами накопился долг в 500 000 рублей (примерно 13 900 евро) за электроэнергию. Цыгане заявили сотрудникам ЕЦПЦ о том, что обращались к властям с просьбой обеспечить их отдельными счетчиками электроэнергии,

²⁴⁸ Собеседование, проведенное ЕЦПЦ с г-жой Зоей Шарыповой, 22 июля 2004 г. в Омске.

²⁴⁹ Международным законодательством гарантии от насильственного выселения признаются элементом права на достаточное жилище, а отсутствие таковых представляет собой нарушение МПЭСКП. Общий комментарий №4 МПЭСКП гласит: «независимо от типа жилья, все лица должны обладать гарантиями от насильственного выселения, что гарантирует юридическую защиту от насильственного выселения, преследования и других угроз. Следовательно, государства должны принять немедленные меры по обеспечению юридических гарантий от насильственного выселения тем лицам и семьям, которые таковой защитой в настоящее время не обладают». (См. «Право на достаточное жилище» (ст. 11(1): 13/12/91 г., КЭСКП, Общий комментарий №4). (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

²⁵⁰ ЕЦПЦ полевое исследование, 19 августа, 2004 года.

чтобы они могли платить за свет по отдельности, но получили отказ. Цыгане отапливают свои дома углем и отходами производства местной мебельной фабрики, которые покупают по цене 100 рублей за грузовик.

Во время визита сотрудников ЕЦПЦ и «Мемориала» в посёлок Яицкое Самарской области в феврале 2002 г. примерно 300 цыган проживали в удручающих условиях в сегрегированном поселении. В нем отсутствовала базовая инфраструктура и коммунальные услуги, например, водопровод, вывоз мусора и газ, а доступ к общественному транспорту был ограниченным (ближайшая автобусная остановка расположена в 1.5 км от села). Единственная школа в поселке была закрыта из-за того, что она не отапливалась. У цыган из посёлка Яицкое отсутствовали гарантии против необоснованного выселения, поскольку юридический статус земель, на которых располагался поселок, был не урегулирован. Когда несколько лет назад цыгане купили эти земли на окраине села, они не получили официальных документов, подтверждающих сделку. Вскоре местные власти продали ту же землю одному местному бизнесмену, который затем построил там рыбоперерабатывающий завод. Вскоре после приобретения земель бизнесмен, якобы, несколько раз угрожал цыганам, что их дома будут сожжены. Напряженность еще более усилилась в мае 2002 г., когда неизвестные подожгли пять цыганских домов в поселке. После поджога бизнесмен, которому местные власти продали земли, якобы угрожал, что и остальные дома будут сожжены или снесены. Цыгане направили письмо г-ну Лиманскому, мэру г. Самара, в ведении которого находится посёлок Яицкое, с просьбой помочь в разрешении спора о юридическом статусе земли, на которой цыганские семьи построили свои дома. Несмотря на все усилия, предпринятые местными цыганскими организациями, участвовавшими в урегулировании спора, у цыган из Яицкого по состоянию на февраль 2003 г. не было гарантий против необоснованного выселения, и они по-прежнему опасались насильственного выселения из своего жилья.²⁵¹ В ходе «круглого стола» на тему «Цыгане и милиция», проводившегося в Самаре в апреле 2004 г., участвовавшие в нем чиновники признали, что ситуация сложилась ненормальная. Однако на момент сдачи в печать настоящего доклада никакого прогресса достигнуто не было.

²⁵¹ Резюме дела основано на интервью с цыганами из Яицкого, проведенных сотрудниками ЕЦПЦ и организации «Романо Кхер» в период февралем 2002 г. и апрелем 2004 г. в Яицком. Имена собеседников имеются в досье ЕЦПЦ.

В некоторых случаях власти, якобы, не предупредили цыган о состоянии дел с обеспечением безопасности на землях, которые те выбрали для строительства, и отказались впоследствии легализовать построенные дома на основании нарушения мер безопасности. Например, Александр Равинский, цыган, проживающий с семьёй в поселке Балтино Мытищинского района к северо-западу от Москвы, приехал в начале 1990-х из Гомельской области Беларуси со своей женой и пятью детьми. Семье Равинского было неоднократно отказано в выдаче вида на жительство. В 1995 году он купил участок земли, на котором позже построил дом для семьи. Когда он обратился к местным властям с просьбой зарегистрировать его по месту жительства в новом доме, ему было в этом отказано, по причине того, что дом построен под проводами высокого напряжения и не годен для жилья, и в результате невозможно получить регистрацию по месту жительства. Факт покупки участка не был оформлен официально, и документа о собственности на дом Равинский не получил. Он сказал сотрудникам ЕЦПЦ в июне 2003 года, что строительство дома шло на глазах местных властей и, очевидно, с их разрешения. По словам Равинского, местная администрация не поставила его в известность о том, что настоящий участок непригоден для строительства и что строительство дома будет считаться незаконным. Он понял это только по окончании строительства.²⁵²

9.2 Доступ к образованию

В каждой из цыганских общин, в которых побывали сотрудники ЕЦПЦ в поездках по всей России, множество детей либо не ходят в школу вообще, либо бросили ее на раннем этапе обучения. Точные сведения о количестве цыган, не получивших школьного образования, получить трудно, поскольку в масштабах страны подобного исследования не проводилось. Определенный показатель количества цыганских детей, не посещающих школу, содержится в докладе министра по делам национальностей за 2004 г. «О положении цыган в Российской Федерации». Согласно докладу, одной из самых острых проблем, стоящих перед цыганами, является получение образования. Например, в Белгородской области из 1.048 цыганских детей обучаются в школе 189, и те не оканчивают

²⁵² Собеседование, проведенное сотрудниками ЕЦПЦ с г-ном Александром Равинским в июне 2003 г. в Балтино.

школу, остальные заняты в основном бродяжничеством. В Костромской области из 240 цыган школьного возраста обучаются только 59%.²⁵³

Исследование, проведенное в 2003 г. в 27 районах Смоленской области, где проживают примерно 7 000 цыган, показало, что более ста цыганских детей школьного возраста не учатся в школе, а две трети цыган неграмотны и не имеют работы.²⁵⁴

Цыганские дети в России сталкиваются с множеством препятствий в получении образования – от отсутствия документов и отказа принимать их в школы до неприятия властями мер по обеспечению им физического доступа в школы.²⁵⁵ Невозможность дошкольного образования на русском языке тоже ставит

²⁵³ Документ № 1016P-P11 1032674 «Информация о положении цыган в России». Москва, 20 февраля 2004 г.

²⁵⁴ Нефёдова Людмила, доклад о положении цыган в Смоленской области на первой региональной конференции по теме «Актуальные проблемы адаптации цыган в современном российском обществе». Смоленск, 27 ноября 2003 г. Имеется в распоряжении ЕЦПЦ.

²⁵⁵ Ряд международных документов гарантируют право на образование. Согласно ст. 13 МПЭСКП в сочетании со ст. 2 (2) настоящего пакта, государства, его подписавшие, признают всеобщее право на образование «без какой бы то ни было дискриминации, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства». Согласно ст. 28(1) Конвенции о правах ребёнка, «государства признают право ребёнка на образование [...] на основании равных возможностей» и обязуются, среди прочего, «принимать меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу».

В Общем комментарии №13 касательно права на образование МПЭСКП определяет существенные признаки образования на всех уровнях и во всех его формах:

- а) Наличие – учебные заведения и программы должны наличествовать в достаточном количестве в пределах юрисдикции государства. [...]
- б) Доступность – учебные заведения и программы должны быть доступны каждому без какой-либо дискриминации в пределах юрисдикции государства. Возможность доступа характеризуется тремя частично совпадающими признаками:

Отсутствие дискриминации – образование должно быть доступным для всех, особенно для наиболее уязвимых групп населения, по закону и на практике без дискриминации на любом запрещённом основании (см. п. п. 31-37);

препятствия цыганским детям, не овладевшим русским языком к моменту поступления в школу, и является одной из причин, по которым они бросают школу.²⁵⁶ ЕЦПЦ задокументировал случаи нарушений против цыганских детей в школе, включая расистские высказывания со стороны, как учителей, так и одноклассников.

9.2.1 Отсутствие личных документов – препятствие в получении образования

Во время исследований на местах в августе 2004 г. сотрудники ЕЦПЦ встретили множество цыган, которые не смогли отдать детей в школу из-за отсутствия регистрации. Например, в Аише (неподалёку от Казани), где про-

Физическая доступность – образование должно быть в пределах безопасного физического доступа; возможность получать его должна осуществляться путём размещения учебного заведения в каком-либо достаточно удобном месте (напр. районная школа) или с помощью современных технологий (напр. доступ к программе «удалённого обучения»);

Экономическая доступность – образование должно быть по карману всем. Данный признак доступности по-разному формулируется в ст.13(2) касательно начального, среднего и высшего образования: тогда как начальное образование должно быть доступно «всем бесплатно», государства должны постепенно вводить бесплатное среднее и высшее образование.

(с) Приемлемость – форма и сущность образования, включая расписание и методику преподавания, должны быть приемлемы учащимся и в определенных случаях их родителям, т.е. актуальными, подходящими в культурном плане и качественными [...].

(d) Приспособляемость – образование должно быть гибким, чтобы адаптироваться к потребностям изменяющегося общества и откликаться на потребности учащихся в разнообразных общественных и культурных рамках. (См. КЭСЖП. Общий комментарий №13, «Право на образование» (ст. 13 Договора) по адресу: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/ae1a0b126d068e868025683c003c8b3b?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/ae1a0b126d068e868025683c003c8b3b?Opendocument). (Перевод ЕЦПЦ с английского языка.)

²⁵⁶ Например, г-жа Марина Залапина, директор школы №8 в г. Чапаевске Самарской области, в которой из 350 учеников 120 являются цыганами, заявила сотрудникам ЕЦПЦ о том, что из-за отсутствия дошкольного образования цыганские дети плохо владеют русским языком. В результате, тогда как в 1-3 классах цыгане составляют половину учеников, в более старших классах их количество снижается. Г-жа Залапина сообщила, что цыганским детям нравится учиться в школе, но они часто сталкиваются с трудностями в посещении занятий, потому что живут в плохих условиях, их родители не имеют работы, дети постарше вынуждены помогать родителям и ухаживать за новорожденными детьми и т.п. Интервью ЕЦПЦ с г-жой Залапиной, 5 апреля 2004 г., Чапаевск.

живали 10 цыганских семей, 58-летний цыган сообщил им о том, что у многих цыган нет регистрации, поэтому их дети не могут ходить в школу. Те же из детей, которые в школу ходили, бросили её к третьему классу.

Другой пример: примерно 20 цыганских семей из г. Волжского Волгоградской области выразили желание записать детей в местную школу и обратились к местной цыганской активистке г-же Елене Константиновой, председателю местной цыганской неправительственной организации «Джювликано романо конгресс», помочь с оформлением необходимых документов для приёма их детей в начальную школу. Оказалось, что для приёма дети должны были пройти медицинское освидетельствование, которое стоило примерно 10-15 долл. США (примерно 8-11,5 евро). Г-жа Константинова попыталась собрать документы, доказывающие бедность цыган с тем, чтобы медицинское обследование им провели бесплатно. Однако статус семьи с низким уровнем доходов должен быть подтверждён в местной администрации с подачей всех соответствующих документов, включая свидетельство о регистрации. Практически ни у кого из упомянутой группы цыган свидетельства о регистрации не было, поэтому ни у кого из детей не было шанса поступить в первый класс в 2003 г.²⁵⁷

9.2.2 Непредоставление властями транспорта для доставки детей в школу

Отсутствие транспорта иногда не даёт цыганским детям физической возможности посещать школу. Особенно это касается детей, проживающих в сельских районах и посёлках, расположенных на городских окраинах. Например, в г. Твери, центральная Россия, сотрудникам ЕЦПЦ в ходе исследования на местах в цыганском посёлке Саватьево в августе 2004 г. сообщили, что ближайшая школа находится в 3 км. Школу посещали главным образом дети цыган, проживающие в данном посёлке. Несколько попыток цыган добиться от местных властей транспортных средств для перевозки детей в школу не нашли никакого отклика. О той же проблеме сотрудникам ЕЦПЦ сообщили цыгане посёлка Калиново в г. Иваново, центральная Россия. Школа расположена далеко от посёлка, поэтому детям приходилось пересекать широкий бульвар. В течение нескольких лет цыгане добивались от местных властей построить школу в их посёлке, но ответ им будто бы посоветовали построить школу за свой счёт.

²⁵⁷ Телефонное интервью ЕЦПЦ с г-жой Еленой Константиновой, 21 сентября 2003 г., Будапешт.

В некоторых случаях школьные и другие местные власти проводят чёткое различие между детьми цыганской и других национальностей в ущерб детям цыган по обеспечению условий посещения школы. По свидетельству г-на Василия Кутенкова сотрудникам ЕЦПЦ, к концу 2003 года школа в посёлке Яицкое Самарской области была закрыта из-за поломки отопительной системы.²⁵⁸ Как минимум 38 цыганских детей из посёлка перестали ходить в школу, потому что от их посёлка до ближайшей школы в пос. Придорожном было 5 км, а власти не обеспечивали для них транспорта. В то же время русские дети, проживавшие неподалёку от Яицкого и тоже когда-то посещавшие школу в Яицком, были обеспечены специальным транспортом, доставлявшим их в школу в селе Лопатино, примерно в 10 км от Яицкого. Директор лопатинской школы, также являвшийся директором школы в Придорожном, якобы объяснил г-ну Кутенкову, что автобус слишком мал, чтобы вместить всех детей из Яицкого, и если г-н Кутенков изыщет возможность нанять второй автобус, то директор откроет класс для цыганских детей в школе в Придорожном. В октябре 2004 года департамент министерства образования и науки Самарской области откликнулся на запрос г-на Кутенкова об открытии школы в Яицком в 2004-05 учебном году, сообщив, что отопительная система в школе не отремонтирована, и что поэтому школа не откроется, однако цыганских детей зачислят, и будут возить в школу пос. Придорожный.²⁵⁹ Однако к декабрю 2004 г. транспорт предоставлен не был. Г-н Кутенков снова обратился в областной департамент министерства образования и науки, приложив к своему письму список 38 цыганских детей, желавших учиться в школе. От родителей потребовали подать письменные заявления о зачислении их детей в школу. Поскольку многие цыгане были неграмотны и поэтому не способны выполнить данное требование, г-н Кутенков организовал подачу письменных заявлений в школу. В конце концов, в январе 2005 г. глава департамента образования Самарской области написал г-ну Кутенкову, что для зачисления детей в школу они должны иметь медицинские справки.²⁶⁰ Хотя наличие медицинской справки является обязательным требо-

²⁵⁸ ЕЦПЦ телефонное интервью в ЕЦПЦ с г-ном Василием Кутенковым, 16 января 2005 г., Будапешт.

²⁵⁹ Письмо № 2883 из областного департамента образования и науки Самарской области от 11 октября 2004 г. Имеется в распоряжении ЕЦПЦ.

²⁶⁰ Письмо №5 главы областного департамента образования и науки Самарской области от 18 января 2005 г. Имеется в распоряжении ЕЦПЦ.

ванием при приёме в школу, в данном случае требование справки практически лишило цыганских детей возможности зачисления в школу, поскольку у их родителей не было свидетельства о регистрации и, соответственно, медицинской страховки. Для получения медицинских справок для своих детей родителям требовалось заплатить по 1 000 руб. (примерно 27 евро) за каждого ребёнка. Таких денег у них не было. На момент сдачи в печать настоящего доклада много цыганских детей из села Яицкого по-прежнему не могут учиться в школе.

9.2.3 Плохое обращение на расовой почве с цыганскими детьми в школе

Недавно выпущенный учебник для российской средней школы, одобренный министерством образования и науки Российской Федерации, усиливает расистское представление о цыганах, распространенное в российских СМИ. Учебник для 10-го класса «Основы безопасности жизнедеятельности»²⁶¹ не рекомендует школьникам следующее:

Контакт с бомжами, цыганами, в том числе с их одеждой, руками, с предметами, которыми они пользовались, даже с местом, на котором они сидели или лежали (чаще всего в метрополитене, подземных переходах)... Возможны вшивость, желудочно-кишечные, простудные заболевания, дизентерия, брюшной тиф, холера, туберкулез, грипп, сифилис, сыпной тиф.²⁶²

²⁶¹ Фролов М.П., Литвинов Е.Н. Смирнов А.Т., под ред. Воробьева Ю.Л., первого заместителя министра по чрезвычайным ситуациям. «Основы безопасности жизнедеятельности», 10-й класс. Москва, «Астрель АСТ», 2004 г.

²⁶² Что касается учебника, г-жа Надежда Деметер, вице-президент Федеральной национально-культурной автономии российских цыган (ФНКА), сообщила сотрудникам ЕЦПЦ: «Данное выражение напоминает закон, принятый в Германии в 1926 г. «против цыган, бродяг и паразитов». Собеседование с г-жой Деметер, 7 декабря 2004 г., Москва.

16 декабря 2004 г. ЕЦПЦ направил письмо министру образования и науки РФ, в котором выражалась озабоченность тем фактом, что одобренный министерством образования и науки учебник содержит выражения, оскорбительные для цыган. 26 января 2005 г. директор издательства «Астрель», опубликовавшего данный учебник, в письме ЕЦПЦ извинился за «недостаток такта по отношению к лицам цыганской национальности». Издатель проинформировал ЕЦПЦ о том, что указанный текст существовал в более раннем проекте учебника, но был снят из окончательного варианта учебника. Выход учебника, включающего данный текст, произошёл по вине редактора,

В обществе, всё более пронизываемом расизмом по отношению к цыганам, неудивительно, что учителя и дети нецыганской национальности открыто выказывают в школе расовые предрассудки по отношению к цыганским детям.²⁶³ Указывая на класс, где учатся цыганские дети, один мальчик спросил учителя: «Почему вы с ними работаете?» «А что? – спросил учитель. – Мы можем работать и с вами, если хотите. Можем организовать русский хор. В чём дело-то?» «Дело в том, – ответил мальчик, – что они – «чёрные», а мы всё-таки в России живём».

В г. Кимры цыгане сообщили сотрудникам ЕЦПЦ о том, что их дети перестали ходить в школу, потому что дети других национальностей травили их, называя «наркоторговцами». Цыгане из данной общины, якобы, собрали деньги, чтобы нанять учителя, который приходил бы вести занятия у них в посёлке.²⁶⁴ В другом случае, по словам цыгана из г. Кинель, расположенного к востоку от Самары,²⁶⁵ одна из учителей заявила как-то: «Я не буду учить цыган». Родители-цыгане пожаловались директору школы. После жалобы муж данной учительницы, служивший в милиции, будто бы заявил цыганам: «Если хотите жить спокойно, заберите детей из школы». По словам цыган, школьники других национальностей в Кинеле настроены к цыганским ученикам, в целом, отрицательно и часто допускают оскорбительные высказывания касательно национальной принадлежности последних.

Частые случаи антицыганских высказываний в школе ставят под вопрос готовность учителей относиться к цыганам, как к равным, и преподавать им на том же

отвечавшего за подготовку книги к печати. Директор сообщил ЕЦПЦ о том, что упомянутый редактор был уволен. Более того, по словам директора издательства, «учителя небольшого количества школ, приобретших данный учебник, были проинструктированы о необходимости объяснить ученикам несправедливость, допущенную в учебнике по отношению к цыганам. (Письмо Ю.В. Дейкало, директора издательства «Астрель», в ЕЦПЦ от 26 января 2005 г.)

ЕЦПЦ не получил ответа от министерства образования и науки и не обладает сведениями о каких-либо взысканиях по отношению к чиновникам министерства, одобивших выпуск данного учебника.

²⁶³ Московская хельсинкская группа. «Цыгане как особенно уязвимая группа» по адресу: <http://www.mhg.ru/english/1FCE327>. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка)

²⁶⁴ ЕЦПЦ интервью, 17 августа 2004 г., Кимры.

²⁶⁵ ЕЦПЦ интервью с цыганским семьями 23 августа 2004 г., Кинель.

уровне качества, который они обеспечивают другим школьникам. Антицыганские предрассудки, очевидно, побуждают школьное руководство кое-где разделять в школе учеников цыганской и других национальностей. В столице Чувашии городе Чебоксары в ходе исследования на местах сотрудники ЕЦПЦ узнали о том, что в одной из городских школ, в которой учатся как школьники-цыгане, так и ученики других национальностей, для цыган на первом этаже был выделен отдельный класс.²⁶⁶ В этом классе, оборудованном отдельным входом, занимались ученики от семи до четырнадцати лет. Занятия якобы длились не более двух часов в день. По свидетельству нескольких учеников-цыган, учителя собирали с них различные суммы денег, якобы, на ремонт школы. Дети также утверждали, что на церемонии открытия учебного года их посадили отдельно от детей других национальностей, и что им снова предложили сдать различные суммы на оплату обучения в течение года. По словам цыган, качество образования было низким, а учителя не были заинтересованы в качественном обучении цыганских детей. Некоторые ученики-цыгане пожаловались на то, что дети других национальностей дразнят их, отпуская оскорбительные высказывания по поводу их цыганской этничности.

Некоторые школьные руководители могут препятствовать зачислению в школу цыганских детей; нижегородские цыгане сообщили сотрудникам ЕЦПЦ о том, что ряд таких руководителей воспользовались желанием родителей устроить своих детей в школу и пытались вымогать из этих родителей деньги. По словам г-на Богомолова, цыганского лидера из Нижнего Новгорода, когда родители-цыгане попытались устроить детей в школу, некоторые директора сначала заявили им об отсутствии мест, но затем объяснили, что, если родители сделают взнос на ремонт школы, они откажут родителям других детей, чтобы взять на свободные места их детей.²⁶⁷

В марте 2004 г. после совещания по вопросам образования цыган в Москве, организованного Межрегиональным союзом общественных цыганских организаций «Романэ прала», 17 цыганских неправительственных организаций обратились в министерство образования и науки Российской Федерации с просьбой разработать программу обеспечения цыганским детям возмож-

²⁶⁶ ЕЦПЦ интервью с местными цыганскими активистами, 19 августа 2004 г., Чебоксары.

²⁶⁷ ЕЦПЦ интервью с г-ном Богомоловым, 17 августа 2004 г., Нижний Новгород.

ности учиться.²⁶⁸ Представители цыган предложили обеспечить подготовку учителей в области цыганского языка и культуры и основать кафедру ромологии в Московском государственном институте международных отношений. На день отправки в печать настоящего доклада ответа на письмо не поступило.²⁶⁹ Однако правительство Российской Федерации в своём первоначальном докладе Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации признало необходимость расширения опыта организации изучения цыганского языка и подготовки специалистов из числа цыган.²⁷⁰ Министр по делам национальностей Российской Федерации резюмировал в своём докладе о положении цыган в Российской Федерации, что таким проблемам, как создание на филологических факультетах кафедр по подготовке специалистов по цыганским языкам, издание учебников по цыганскому языку и литературе и книг на цыганском языке, а также методических пособий, на федеральном уровне уделяется недостаточно внимания.²⁷¹

9.3 Доступ к услугам в области здравоохранения

Цыганские общины в России слишком часто проживают в плохих условиях и опасных местах, что оказывает вредное воздействие на состояние здоровья цыган. Более того, цыганские посёлки, расположенные на городских окраинах, зачастую не имеют доступа к скорой медицинской помощи.²⁷² Например, в селе

²⁶⁸ См. Марианна Сеславинская, «Конференция по цыганскому образованию в России», имеется по адресу: <http://lists.delfi.lv/pipermail/minelres/2004-March/003280.html>.

²⁶⁹ ЕЦПЦ телефонное интервью с г-жой Сеславинской, секретарём организации «Романэ Прала», проведённое 9 марта 2005 г., Будапешт.

²⁷⁰ См. Приложение к первоначальному докладу Комитета по ликвидации расовой дискриминации, стр.77, имеется по адресу: <http://www.tolerance.ngo.ru/documents/2003/report1/part8.pnp>.

²⁷¹ Документ №1016P-P11 1032674. «Информация о положении цыган в России». Москва, 20 февраля 2004 г.

²⁷² Российские граждане имеют право на срочную медицинскую помощь на всей территории страны, вне зависимости от регистрации. Ст. 39 закона РФ «О здравоохранении» предусматривает немедленное оказание срочной медицинской помощи гражданам РФ, нуждающимся в ней, независимо от территориальной или ведомственной принадлежности медицинского учреждения. С января 2005 г. подобная помощь также оказывается бесплатно

Овощном Ростовской области цыгане сообщили сотрудникам ЕЦПЦ о том, что машины скорой помощи часто отказываются выезжать на луковое поле, где работают и живут цыгане.

Цыгане также сообщили о том, что на практике они не могут рассчитывать на срочную медицинскую помощь. По словам 37-летнего цыгана Бориса Михая, проживающего в цыганском посёлке на окраине Ульяновска, машины скорой помощи, как правило, прибывают часа через три после вызова. Если требуется операция, врачи, как сообщается, требуют денег. Цыганам, не имеющим свидетельства о регистрации, в медицинском обслуживании отказывают, если они не могут сразу заплатить врачам.²⁷³

В Твери, в цыганском посёлке Саватьево, во время исследования на месте в августе 2004 г. цыгане сообщили сотрудникам ЕЦПЦ о том, что ближайшее медицинское учреждение находится примерно в 12 км от посёлка. По словам жителей посёлка, врачи обычно отказываются выезжать по вызову под предлогом отсутствия бензина для машины скорой помощи. Во многих случаях цыганам будто бы приходилось самим везти больных в ближайшую больницу. Цыгане неоднократно просили администрацию Тверской области помочь им со строительством медицинского учреждения в посёлке, обещая помочь материально. Однако администрация, как сообщается, отклонила их просьбы.

Проблемы, связанные с большим расстоянием между цыганскими посёлками и медицинскими учреждениями, зачастую усугубляются предрассудками со стороны медицинского персонала, что может привести к низкому качеству лечения или вообще к отказу лечить цыган. Например, 5 мая 2004 г. г-жа Абраменко, руководитель программы «Обеспечение бесплатной медицинской помощи пожилым цыганам», которую осуществляет Северо-западный центр социально-юридической защиты цыган, предложила г-ну Михаилу Лавренёву,

и другим людям на территории РФ. Кроме того, ст. 2 (а) Федеральной программы государственных гарантий предоставления бесплатной медицинской помощи российским гражданам гласит: «Скорая помощь бесплатно предоставляется при состояниях, угрожающих жизни или здоровью гражданина или окружающих его лиц [...]». Государственная программа, утверждённая решением правительства РФ №1096 от 11 сентября 1998 г.

²⁷³ ЕЦПЦ интервью с г-ном Борисом Михаем, 19 августа 2004 г., Ульяновск.

главному врачу Псковской районной больницы, заключить с больницей договор в рамках программы. Г-н Лавренёв, как сообщается, отказался, заявив о том, что он не будет лечить цыган ни за какие деньги.²⁷⁴

Одним из основных препятствий в получении медицинского обслуживания является отсутствие регистрации по месту жительства. Хотя теоретически отсутствие регистрации по месту жительства не должно никоим образом препятствовать в получении медицинской помощи, на практике это препятствует цыганам в получении всеобщей медицинской страховки.²⁷⁵ Многие цыгане свидетельствовали сотрудникам ЕЦПЦ о том, что если у них нет регистрации по месту жительства в соответствующем населённом пункте, то им отказывают в лечении, которое в таких случаях предоставляется только за плату. Часто медицинские работники вымогают деньги, хотя человек имеет право на бесплатную медицинскую помощь. Такой подход обуславливает получение медицинской помощи возможностью пациента платить за неё.

29 июня 2004 г. сотрудники ЕЦПЦ встретились с 45-летним цыганом Николаем Ромащенко, проживающим в Кизетириновой Балке, районе г. Ростова. По словам г-на Ромащенко, он родился и вырос в Ростове, но регистрации по месту жительства у него нет. 4 августа 2003 г., когда г-н Ромащенко копал уголь, произошёл обвал угля, причинивший ему серьёзные телесные повреждения – перелом бедра, крестцовой кости и нескольких рёбер и разрыв мочевого пузыря. После случившегося г-н Ромащенко про-

²⁷⁴ Международная федерация лиг по правам человека/Северо-западный центр социально-юридической защиты цыган. «Российские цыгане: на перекрёстке всех форм дискриминации», Париж, 2004 г.

²⁷⁵ В 1993 г. Российская Федерация учредила обязательную всеобщую медицинскую страховку. Установленная законом система здравоохранения гарантирует доступ к о всеобъемлющему ряду услуг для населения, предоставляемых бесплатно. Работающее население охвачено страховыми выплатами, осуществляемыми работодателями, а безработные, дети, учащиеся, пенсионеры и инвалиды застрахованы за счет взносов со стороны местных властей. Медицинская страховка предоставляется властями региона, где тот или иной человек имеет регистрацию по месту жительства. По закону бесплатными медицинскими и другими общественными услугами имеют право пользоваться и лица, не проживающие в данном регионе, т.е. не зарегистрированные по месту жительства или пребывания.

лежал полгода почти без движения. По его словам, одно время в течение его болезни врачи отказывались выезжать к нему домой, хотя у его был катетер, который необходимо было менять каждые 2-3 месяца. Врачи сказали ему, что он может обратиться в местную больницу, но потребовали оплатить лечение в ней. Поскольку у г-на Ромащенко отсутствовала регистрация по месту жительства, у него не было и медицинской страховки. Он не мог себе позволить оплатить лечение в больнице и остался дома. Во время посещения сотрудниками ЕЦПЦ г-н Ромащенко проживал со своей семьёй в крайне плохих условиях: в однокомнатном полуразвалившемся доме без водопровода, канализации и отопления. В день посещения его сотрудниками ЕЦПЦ состояние Николая Ромащенко было критическим.

9.4 Дискриминация в доступе к занятости

Трудовой кодекс Российской Федерации, вступивший в силу в феврале 2002 г., значительно повысил защищённость граждан от дискриминации при трудоустройстве.²⁷⁶ Кодекс запрещает дискриминацию на любом этапе трудоустройства и предусматривает механизм обращения за помощью в подобных случаях. Однако обеспечиваемую кодексом защиту существенно подрывает дискриминационное применение системы регистрации, препятствующее трудоустройству лиц, не имеющих регистрации по месту жительства.²⁷⁷

²⁷⁶ Статья 3 Трудового кодекса «Запрет дискриминации в сфере труда» гарантирует всем «равные возможности для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества независимо от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника. [...] Лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в органы федеральной инспекции труда и (или) в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда». См. Трудовой кодекс Российской Федерации от 31 декабря 2001 г. Федеральный закон №197-ФЗ за 2001 г., имеется по адресу: <http://www.rg.ru/oficial/doc/codexes/trud/>.

²⁷⁷ См., например, критику дискриминационных последствий системы регистрации со стороны Европейской Комиссии против расизма и нетерпимости (ECRI). 2-ой доклад о Российской Федерации. CRI (2001) 13 ноября 2001 г., пар.35.

Цыган часто отказываются принимать на работу по причине их этнической принадлежности. В частности, 29 июня 2004 года Андрей Щербаков, 30-ти лет, цыган по происхождению, проживающий в г. Шахты (Ростовская область), рассказал представителям ЕЦПЦ следующее: он подрабатывает на временных работах в разных местах строителем-бетонщиком. Оплату за освоенный объект он получал почти всегда неофициально, без подписания каких-либо документов. Были случаи, когда в частных строительных фирмах при приёме на работу ему напрямую задавали вопрос, не цыган ли он, и при получении утвердительного ответа отказывали, откровенно заявляя: «Нам цыгане на стройке не нужны», «Цыган на работу не берём», и т.д. В то же время, если его принимали на работу, то в процессе работы проявлений вражды на национальной основе ни с работодателем, ни с коллегами, не возникало. Будучи безработным, А. Щербаков неоднократно пытался также устроиться на работу сторожем, но ему постоянно отказывали, при этом в одной крупной фирме заявили «Цыгана нельзя брать сторожем. Цыган не родился, а уже ворует».

Дискриминация на рынке труда вынуждает некоторых цыган работать и жить в нечеловеческих условиях. Например, в селе Овощное, что в 10-15 км от г. Батайска, примерно 300 цыган (самоназвание – «рычары») работали на частном луковом поле по 10 часов в день примерно шесть месяцев в году.²⁷⁸ Цыганские семьи проживали неподалёку от поля в маленьких деревянных сараях без электричества и водопровода. Дети не учились в школе по нескольку месяцев в году и тоже работали в поле по 10 часов в день. Работавшие в поле, как сообщается, получали по 10 рублей (0,27 евро) в час. По их словам, денег едва хватало на продукты питания и взятки сотрудникам милиции. Последние приезжали на поле раз или два в месяц и взымали плату с цыган (примерно 300-400 рублей с человека, эквивалент – 8-11 евро), поскольку цыгане не имели регистрации по месту жительства, а их сараи были построены без соответствующего разрешения. Когда владельцы поля бывали недовольны проделанной цыганами работой, они цыган наказывали, забирая их личные документы, когда таковые имелись, или, заставляя их работать сверхурочно без оплаты.²⁷⁹

²⁷⁸ Резюме дела основано ЕЦПЦ/ «Амала» интервью, 30 июня 2004 г. с. Овощное.

²⁷⁹ Согласно ст. 37.3 Конституции Российской Федерации «Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд

6 июля 2004 г. газета «Вечерний Ростов» опубликовала статью «В цыганском посёлке под Ростовом правозащитники испытали шок», в которой условия работы и проживания на луковом поле в Овощном были названы «рабской системой».²⁸⁰ После выхода статьи местные власти велели владельцу лукового поля убрать цыган. Однако во время проверки некоторые из цыган будто бы скрылись в лесу и впоследствии продолжали выходить на работу в поле, ввиду отсутствия другой возможности заработать на жизнь.

В другом случае цыганки из Краснодара сообщили сотрудникам ЕЦПЦ о том, что они прибыли в город за несколько лет до того из Абхазии и не смогли получить свидетельства о регистрации, поскольку не могли себе позволить взятку в размере, как сообщается, 1 000 долл. (примерно 770 евро) с человека.²⁸¹ За два-три года до того, данные женщины торговали на местном рынке. У них не было разрешения на торговлю, хотя, по их словам, у них были все необходимые бумаги для получения соответствующего разрешения. Местная администрация изгнала их с рынка под тем предлогом, что рынок был «не для пришлых цыган». Во время посещения сотрудниками ЕЦПЦ данные цыганки торговали на улицах извесью в небольших пакетиках. Их руки были покрыты болячками и экземой, которые постепенно уничтожали кожу у них на руках. Женщины сообщили сотрудникам ЕЦПЦ о том, что иногда им удаётся избежать милицейских проверок и задержания благодаря «сочувствующим» сотрудникам милиции в штатском, якобы, предупреждавшим их за взятку о грядущих проверках.

Анализ официальной статистики по трудоустройству свидетельствует о том, что власти не замечают дискриминации в трудоустройстве. Официальная статистика не отражает уровня безработицы среди национальных и религиозных меньшинств, беременных женщин, матерей с маленькими детьми, беженцев, вынужденных мигрантов, претендентов на получение убежища, лиц без гражданства, иностранцев и лиц без регистрации по месту жительства. Офици-

без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы».

²⁸⁰ Статья «В цыганском посёлке под Ростовом правозащитники испытали шок», газета «Вечерний Ростов», 6 июля 2004 г.

²⁸¹ Собеседование с цыганками, проведённое сотрудниками ЕЦПЦ 2 июля 2004 г. в Краснодаре.

альные биржи труда не ставят на учёт лиц без свидетельства о регистрации по месту проживания. Будучи неграмотными, большинство цыган даже не знают о возможности поиска работы через биржи труда.²⁸²

9.5 Дискриминация в доступе к общественным местам

В ходе исследования на местах сотрудники ЕЦПЦ зафиксировали случаи недопущения цыган в общественные места на этнической или национальной почве. Такая дискриминация имеет место и на частных, и на государственных предприятиях. В некоторых случаях государственные служащие открыто признавали своё неприятие цыган. В документальном фильме, показанном частным общероссийским телевизионным каналом НТВ 10 февраля 2004 г., г-жа Татьяна Петровская, директор общественного дома культуры в г. Кимры, заявила о том, что не пускает цыган в ДК, объяснив это тем, что «цыгане ведут себя агрессивно, могут пронести на дискотеку наркотики и отбирают деньги у русских подростков».

В другом случае примерно в 21.00 21-го августа 2004 г. четверо цыган (Василий Кутенков, Владимир Лиманский, Валерий Оглы и Михаил Любимов), а также г-жа Татьяна Марченко, пытались войти в местную бильярдную «Восьмёрка» по адресу г. Самара, ул. Кирова, д.46. Менеджер клуба не позволил им войти под предлогом того, что владелец заведения запретил пускать в него цыган. Он объяснил им, что за некоторое время до описываемых событий в заведении имел место конфликт, в котором были замешаны цыгане. Двое из вышеперечисленных цыган подали иск на бильярдную.²⁸³

Сотрудники ЕЦПЦ также зафиксировали случай, когда женщина, не являвшаяся цыганкой, но одетая в традиционную цыганскую одежду, подверглась

²⁸² См. Московская хельсинская группа. Альтернативный доклад неправительственной организации о соблюдении Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), Москва, октябрь 2003, находится по адресу: <http://www.mhg.ru/english/2F7855A>.

²⁸³ В жалобах сообщалось о нарушении международных норм прав человека, Конституции РФ и ст. 426 Гражданского кодекса, определяющего, что «коммерческая организация не вправе оказывать предпочтение одному лицу перед другим в отношении заключения публичного договора».

публичному унижению из-за того, что её приняли за цыганку. Примерно в 22.00 21 августа 2004 г. журналистка «Самарской газеты» Татьяна Марченко, русская по национальности, села в маршрутное такси №47 по дороге домой в городе Самаре. Одетая она была в традиционную цыганскую одежду. Когда г-жа Марченко вошла в микроавтобус, водитель велел ей выйти под тем предлогом, что она опоздала, и что ему не понравилась купюра, которой она хотела расплатиться за проезд. Г-жа Марченко подала водителю другую купюру, но он отказался принять и её. Водитель настоял, чтобы г-жа Марченко вышла из микроавтобуса. По словам г-жи Марченко, которая, как она заявила, до того никогда не подвергалась подобному обращению, единственным объяснением действий водителя было то, что он принял её за цыганку.²⁸⁴

9.6 Вывод: закрывая глаза на проблемы

Несмотря на убедительные доказательства того, что цыгане явно находятся в неблагоприятном положении при использовании социальных и экономических прав, правительство никак не прореагировало на предложения цыганских активистов по выработке правительственной программы, нацеленной на решение проблем, стоящих перед цыганами в Российской Федерации. В апреле 2003 года Межрегиональный союз общественных цыганских организаций «Романэ прала» направил депутатам государственной Думы письмо, подписанное руководством 14 цыганских организаций, в котором выражалась убедительная просьба принять программу по интеграции цыган в общество.²⁸⁵ В своём письме цыганские организации подчеркивали то, что в отсутствие специальных мер касательно цыган, а также учитывая их широко распространённую дискриминацию на региональном и местном уровнях, цыганской общине угрожает дальнейшая маргинализация и даже криминализация. В частности, в письме были поставлены следующие вопросы: i) необходимость выработки программы интеграции цыган в общество; ii) интеграция цыган в экономику; iii) учреждение центров, предоставляющих бесплатные юридические услуги; iv) поддержка цыганских средств массовой информации соглас-

²⁸⁴ ЕЦПЦ интервью с г-жой Марченко, 22 августа 2004 г., Самара.

²⁸⁵ Правительственные программы по интеграции цыган в общество разработаны в конце 1990-х годов почти всеми странами Центральной и Восточной Европы, включая Украину.

но статье 21-й закона РФ «О праве на национально-культурную автономию», в частности, учреждение газет, радиопрограмм и других СМИ на цыганском языке; (v) помощь многодетным матерям цыганской национальности.

По прошествии полутора лет после того, как цыганские организации написали своё письмо, на момент сдачи в печать настоящего доклада российские законодатели никак не прореагировали на него.²⁸⁶

Не так давно, в апреле 2004 г., руководство Федеральной национально-культурной автономии российских цыган (ФНКА) в своём письме президенту Владимиру Путину выразило озабоченность непрекращающимся нарушением гражданских прав цыган, а также дискриминационным обращением с цыганами.²⁸⁷ ФНКА просила президента Российской Федерации, среди прочего, начать разработку федеральной программы по социальному и культурному развитию цыган. Как сообщают, через несколько месяцев на данную просьбу откликнулся чиновник министерства культуры. Власти не приняли на себя никаких конкретных обязательств по выработке комплексной правительственной программы, касающейся цыган.²⁸⁸

²⁸⁶ Данное письмо зарегистрировано в Государственной Думе 7 апреля 2003 г.

²⁸⁷ Письмо датировано 27 апреля 2004 г. Находится в распоряжении ЕЦПЦ.

²⁸⁸ ЕЦПЦ телефонное интервью с г-жой Надеждой Деметер, 28 октября 2004 г., Будапешт.



Госпожа Летарчук и ее сын в своем доме в Томске, в Сибири, 24 июля 2004 года. Кусок штукатурки отломился от потолка и упал на голову мальчика, в результате чего тот частично лишился слуха. Когда семья обратилась за помощью в районную администрацию, чиновник заявил: «Вы крепкая нация. С вами все будет в поядке».

ФОТО: ЕЦПЦ



Дома цыган за пределами деревни Овощное Ростовской области, 30 июня 2004 года. Лачуги были расположены в полях, где цыгане работали практически на рабских условиях.

ФОТО: ЕЦПЦ



Жилищные условия цыган в Волжском Волгоградской области, июнь 2003.

ФОТО: ЕЦПЦ



Цыганские дети в Яитском, в Самарской области, Центральная Россия, 18 июня 2003 года. На время визита ЕЦПЦ большинство из детей не имело доступа в школу.

ФОТО: ЕЦПЦ



На время визита ЕЦПЦ в июне 2004 года в Карбишево, пригород Омска, не было системы канализации и водопровода. Десять детей заболели малярией в результате использования расположенного около их домов колодца, находящегося в несанитарных условиях.

ФОТО: ЕЦПЦ



Цыганская семья, проживающая с тремя детьми в сарае, 21 июля 2004 года, Омск, Сибирь.

ФОТО: ЕЦПЦ



Цыганские дети в Ульяновске, Центральная Россия, 20 августа, 2004 года.
Цыганская община в размере 300 человек жила под постоянной угрозой выселения,
так как местные власти отказались узаконить их дома.

ФОТО: ЕЦПЦ



Жилищные условия цыган в Ульяновске, 20 августа 2004 года.

ФОТО: ЕЦПЦ



Цыганка со своим ребенком, просящие милостыню на улице в Ростове, 30 июня 2004 года.

ФОТО: ЕЦПЦ



Цыган-инвалид, который на время визита ЕЦПЦ не получал пособий по инвалидности в течение нескольких лет, 29 июня 2004 года, Шахты.

ФОТО: ЕЦПЦ

10. НАРУШЕНИЕ ПРАВ ЦЫГАНСКИХ ЖЕНЩИН

На фоне всеобщих расистских настроений по отношению к цыганам в России особого рассмотрения заслуживает отношение к цыганским женщинам. Считается, что цыганки обладают магической силой, которую они используют для обмана или причинения какого-либо другого вреда нецыганам. Эти расистские стереотипы часто приводят к насильственным и оскорбительным действиям милиции в отношении цыганок, независимо от того, занимаются ли они традиционным гаданием на улицах, попрошайничают или продают товары на рынках.²⁸⁹ Например, по свидетельству господина Ивана Барваловского, цыганского активиста из Омска (Сибирь) 21 июня 2003 года офицеры милиции из Кировского района г. Омска инспектировали рынок «Торговый город», который находится под административным управ-

²⁸⁹ Помимо нарушения основных обязательств государства в соответствии с международным законом о правах человека, государство несет ответственность также за насилие в отношении женщин в соответствии с Конвенцией ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (что, в частности, гарантируется статьями 2, 5, 11, 12 и 16). См. Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин на сайте <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/texte/econvention.htm>. Комитет по ликвидации дискриминации в своей 19-й Общей рекомендации под названием «Насилие в отношении женщин» заявил: «Конвенция в статье 1 дает определение дискриминации в отношении женщин. Определение дискриминации включает насилие по признаку пола, а именно насилие, направленное на женщину только потому, что она женщина, или насилие, которое затрагивает преимущественно женщин. Оно включает в себя действия, причиняющие физический, психический, сексуальный ущерб или страдания, а также угрозу применения таких действий, принуждение или лишение свободы. Насилие по признаку пола может нарушить специальные положения Конвенции, независимо от того, насколько ясно они в них упоминаются.» (п. 6). Далее Комитет уточняет, что «Конвенция применяется к насилию, совершаемому государственными органами» (п. 8), но «дискриминация по определению Конвенции не ограничивается только действиями государства или от имени государства (см. статьи 2(e), 2(f) и (5)). Например, в статье 2(e) Конвенция призывает государства-участники принять соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин, совершаемой любым лицом, организацией или предприятием» (п. 9). См. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. (Одиннадцатая сессия Комитета Конвенции о ликвидации всех дискриминации относительно женщин, 1992) на сайте <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19>. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка)

лением г. Омска.²⁹⁰ В это время власти использовали громкоговорители, чтобы предупредить покупателей на рынке не покупать товары в палатках у цыган. Милиционеры арестовали около тридцати цыганок, продающих товары, и вывезли их из Омска на милицейском автобусе на расстояние приблизительно в 50 километров. Милиционеры, по словам цыганок, заявили им: «Торгуйте здесь!» После этого женщины были высажены из автобуса, им сказали, что они могут идти в город пешком, если хотят, после чего их оставили там без каких-либо объяснений.

Во время поездки в Омск в 2004 представитель ЕЦПЦ беседовал с г-жой Т., одной из женщин, посаженных в автобус милицией и выдворенных из города во время милицейской операции на рынке в июне 2003. Г-жа Т. сказала, что это было очень унижительно: из всех розничных торговцев (на рынке более ста торговых мест) схвачены были только цыганки. Милиционеры обращались с ними грубо, бесцеремонно хватали их; у многих женщин были синяки.²⁹¹

Это сообщение подтверждает, что цыганки, преследуемые милицией на почве расовых предубеждений, подвергаются серьезному риску плохого обращения и несправедливых судебных решений.²⁹²

Насилие и жестокое обращение с цыганками со стороны правоохранительных органов, расистских групп или в собственной семье, обычно остаются без наказания, так как жертвы не заявляют о случившемся из страха ответных действий или из чувства стыда. Вот один из случаев: поздно вечером 3 февраля 2002 года 22-летняя цыганская женщина, которая просила не раскрывать ее данные, была избита и изнасилована расистами в г. Пскове, северо-запад России. Когда она ночью возвращалась домой по пустынным улицам города, к ней приблизилось восемь молодых мужчин, которых женщина описала как скинхедов. Они начали угрожать и оскорблять ее, делая унижительные замечания по

²⁹⁰ Краткое изложение дела основано на интервью по телефону ЕЦПЦ/«Романо Кхер» с г-ном Иваном Барваловским в июне 2003г., в Омске.

²⁹¹ ЕЦПЦ интервью с г-жой Т. 21 июля 2004 г., Омск.

²⁹² См., помимо других дел, дело г-жи Фатимы Александрович в главе 4.3; дело г-жи Л.Р. в главе 4.4.; дело г-жи Надежды Ромащенко в главе 4.4.; дело г-жи Натальи Пачковской в главе 5.1

поводу ее этничности. Затем они начали бить ее в спину, толкнули в темный угол, где и изнасиловали. Женщина была найдена прохожими намного позднее, она была без сознания. Ее доставили в больницу, где она пролежала месяц. Из чувства стыда она не поставила в известность милицию об изнасиловании и избиении.²⁹³

Вот еще один случай: 28 июня 2004г., З.С., 37-летняя цыганка, проживающая в деревне Миллерово, недалеко от Ростова, рассказала представителю ЕЦПЦ, что она безработная и живет в крайней бедности. Чтобы добыть средств на еду своим трем несовершеннолетним детям, она попрошайничала на железнодорожной станции в Ростове. Милиция несколько раз выгоняла ее со станции. В апреле 2004 года милиционеры опять подошли к ней и отняли силой 400 рублей (приблизительно 11 евро). Неделей позже те же милиционеры снова потребовали денег, а когда поняли, что у З.С. нет денег, забрали ее в отделение милиции, приказали оставаться там в течение суток и вымыть помещение милиции. З.С. отказалась назвать адрес отделения, предполагая, что дача такой информации принесет ей еще больше вреда.

Во время расследования дел на месте происшествия в России представитель ЕЦПЦ слышал много заявлений о домашнем насилии в отношении цыганских женщин. Тем не менее, домашнее насилие воспринимается с большой толерантностью, как цыганскими мужчинами, так и женщинами, а в некоторых случаях считается само собой разумеющимся. Цыганки обычно неохотно обращаются к помощи закона. В одном случае, задокументированном ЕЦПЦ, о систематическом физическом оскорблении цыганской женщины своим мужем, стало известно представителям ЕЦПЦ только потому, что женщина жаловалась на мужа, который не допускал ее к ребенку. Г-жа Р.М., цыганка, гражданка Украины, рассказала представителю ЕЦПЦ, что в 2003 она ушла из дома в Краснодаре, где жила со своим гражданским мужем и его семьей, чтобы избежать постоянного насилия со стороны мужа и его родственников. Г-жа Р.М. вернулась к своим родителям на Украину, где была госпитализирована. Г-жа Р.М. рассказала представителю ЕЦПЦ, что, по ее мнению, в результате побоев ее первый ребенок родился мертвым в 2000 году. Выйдя из больницы, г-жа Р.М.

²⁹³ Краткое изложение дела на основании интервью представителя ЕЦПЦ/Мемориал с жертвой, май 2002, Псков. Полностью имя дано в деле ЕЦПЦ.

предприняла несколько попыток забрать своего трехлетнего ребенка с собой на Украину, но ей даже не разрешили увидеть ребенка, оставшегося у мужа. В 2004г. г-жа Р.М. возбудила иск против своего мужа, чтобы получить попечительство над ребенком.²⁹⁴

Цыганки также сталкиваются с серьезными препятствиями, когда пытаются воспользоваться своими основными правами, в результате дискриминации, как внутри своей общины, так и в обществе в целом. Многие цыганки маргинализированы из-за неграмотности и плохого образования. Такое положение дел иногда является следствием традиционных взглядов определенных цыганских групп, по которым женщинам не предоставляется возможности получить образование. Цыганки также в значительной степени страдают от отсутствия личных документов, что лишает их возможности получить необходимую, а иногда и какую-либо вообще медицинскую помощь. Например, летом 2003г. у цыганки, которая жила в сарае в деревне Овощное Ростовской области и была на последнем сроке беременности, потребовали заплатить 4000 рублей (приблизительно 110 евро), чтобы принять роды в госпитале. Поскольку женщина не могла заплатить эту сумму, она родила в сарае. Помимо угрозы здоровью женщины и ребенка, роды вне госпиталя, во многих случаях, ведут к тому, что цыганские родители не могут получить свидетельство о рождении для своего ребенка. Отсутствие свидетельства о рождении является в дальнейшем препятствием к получению личных документов и практически лишает человека основных прав.²⁹⁵

²⁹⁴ ЕЦПЦ интервью с г-жой Р.М., 3 апреля 2004 года, Самара. ЕЦПЦ телефонное интервью с адвокатом г-жи Р.М., 25 января 2005 года, Будапешт.

²⁹⁵ Краткое изложение дела на основе интервью ЕЦПЦ/«Амала» 30 июня 2004, Овощное.

11. ПРАВА ЦЫГАН В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЙ АВТОНОМИИ

11.1 Первые общественные цыганские объединения: с конца 1980-х до 1996

Как сказал художественный руководитель московского цыганского театра «Ромэн»: «Настоящий цыганский театр – это не только место, где ставятся драматические представления, это инструмент формирования сознания народа... Театр возлагает на нас особую ответственность укреплять осознание того, что мы существуем как народ, и гарантировать нашу творческую и культурную идентичность».²⁹⁶

Импульс существующему в настоящее время движению цыган в Российской Федерации был задан по большей части при создании первого в мире профессионального цыганского театра «Ромэн» в Москве более семидесяти лет назад. До настоящего времени театр «Ромэн» представляет собой одну из наиболее известных и, соответственно, влиятельных цыганских культурных организаций в России, не только для цыган, но и для всего населения страны. Нет сомнений в том, что эта организация вдохновила, если не проложила дорогу, созданным впоследствии цыганской интеллигенцией в Москве и в других регионах культурным организациям. Первые проявления социальной организованности среди цыган возникли на заре перестройки, изменившей политическую и социальную жизнь Советского Союза во второй половине 1980-х годов.²⁹⁷

Первой цыганской организацией, зарегистрированной в Москве, а в то время и на всей территории современной России, стало Московское цыган-

²⁹⁶ Николай Сличенко, в настоящий момент художественный руководитель, режиссер-постановщик и певец театра «Ромэн», «От костра к рампе: цыгане в театре», Курьер ЮНЕСКО, 1984.

²⁹⁷ К концу 1980-х, когда ослаб контроль со стороны Коммунистической партии, возникло большое число признанных законом общественных организаций, в том числе и организаций национальных меньшинств, целью которых было сохранение и развитие собственной культуры. Не удивительно, что именно в Москве возникла первая в Советском Союзе цыганская организация: в Москве всегда проживало сравнительно много представителей цыганской интеллигенции. Причиной тому стала национальная политика Советского Союза в конце 1920-х-начале 30-х годов, которая поддерживала культурное развитие национальных меньшинств.

ское культурно-просветительское общество «Романо Кхер». Несмотря на то, что оно было зарегистрировано Министерством юстиции только 20 октября 1992 года, свою работу оно начало 23 мая 1989 года, когда по инициативе его основателей на собрании цыганских артистов и интеллигенции было принято решение открыть в сентябре 1989 года отделение цыганской культуры в рамках Советского (ныне Российского) фонда культуры. Впоследствии это отделение было преобразовано в «Романо Кхер». Созданием и последующим своим успехами это общество обязано усилиям семьи Деметер, выдающейся кэлдэрарской цыганской семьи из Москвы: профессору, доктору педагогических наук Георгию Деметеру и его дочери Надежде Деметер, в то время кандидату исторических наук престижного Института этнологии и антропологии Российской академии наук.

«Романо Кхер» приняло свой устав на учредительном собрании 25 сентября 1992 года. Целями общества стало развитие национального самосознания цыган, сохранение и развитие языка и национальной культуры цыганского народа, повышение уровня культуры и образования молодого поколения, а также укрепление связей цыган в Москве с цыганскими организациями за рубежом.²⁹⁸ «Романо Кхер» проводило многочисленные культурные и образовательные мероприятия, в том числе фестиваль «Дни цыганской культуры», который был организован 16-18 мая 1995 года в сотрудничестве с театром «Ромэн» и прошел при поддержке Министерства культуры и Правительства Москвы. Кроме того, члены «Романо Кхер» ведут издательскую деятельность: вышел в свет цыганско-русский словарь и два выпуска одноименной газеты. По сравнению с деятельностью цыганских НПО в настоящее время, эти мероприятия на раннем этапе, которые координировались «Романо Кхер», были посвящены преимущественно образованию и творчеству. В 1988 году под руководством Вячеслава Деметера и актрисы театра «Ромэн» Ольги Деметер был создан детский ансамбль «Гилори». Он по-прежнему является частью «Романо Кхер», но с тех пор был преобразован в цыганскую театральную школу «Гилори», где работает 12 преподавателей. В рамках «Романо Кхер» было создано 22 цыганских музыкальных салона, в том числе и центр «Цыганский мир» под руководством Георгия Жемчужного. Если говорить об образовательной дея-

²⁹⁸ Устав региональной общественной организации Московское цыганское культурно-просветительское общество «Романо Кхер», пункт 2, второе издание, Москва, 1999.

тельности, руководитель «Гилори» стал инициатором открытия Воскресной школы при Московской международной школе, где преподавался цыганский язык, культура, литература и музыка. По словам председателя «Романо Кхер» профессора Георгия Деметера, главным достижением стало то, что удалось собрать большое количество единомышленников и их усилиями сохранить цыганскую культуру.²⁹⁹

Другие цыганские активисты в регионах тоже стали проводить небольшие культурные мероприятия. В 1989 году в Твери начал свою работу цыганский клуб «Романи Кровал», где преподавался цыганский язык. В Свердловской области на Урале в 1996 году по инициативе цыганского студента был организован Центр цыганской культуры и творчества. Эта идея возникла после встречи со знаменитым московским театром «Ромэн».³⁰⁰ Целями центра являлась защита прав цыган и оказание моральной, материальной и юридической помощи тем, кто в ней нуждается. И лишь после 1996 года, когда был принят Федеральный закон «О национально-культурной автономии», началась новая волна создания цыганских организаций.

11.2 Путь к культурной автономии: причины принятия и ожидания цыган

Федеральный закон «О национально-культурной автономии» был принят в июне 1996 года после долгих и сложных обсуждений в Государственной Думе. Важно отметить, что хотя в законе используется та же терминология и тот же подход, который приписывают работам Отто Бауэра и Карла Реннера,³⁰¹ написанным в сумрачную эпоху Австро-Венгерской империи, он не имеет с ними ничего общего. Да, российские парламентарии и ученые, составлявшие законопроект с середины 1994 года, были советскими учеными, хорошо знакомыми с работами Бауэра и Реннера. Однако российские законотворцы брались за дело явно не с намерением предоставить этническим сообществам радикальные

²⁹⁹ Интервью Ники Тороуд с Георгием Деметером в газете «Романо Кхер», №1, 1998, с.2.

³⁰⁰ Интервью Ники Тороуд с Александром Тороховым «Есть что-то общее между цыганами и неграми». Комсомольская правда, №12(11), 26 мая 2000.

³⁰¹ См. статью Morag Goodwin. «The Romani Claim to Non-Territorial Nation Status: Recognition from an International Legal Perspective» в ежеквартальном журнале ЕЦПЦ Roma Rights, 1/2004, сс.54-55.

права культурной автономии в широком смысле этого понятия, как это предлагал Бауэр. Почему дело обстояло именно так, будет понятнее, если проанализировать изложенные российскими органами власти причины для принятия национально-культурной автономии.

Во-первых, политика Советского Союза в национальном вопросе оставила нелегкое наследство. Этно-территориальная структура СССР учитывала далеко не всех: из примерно 160 национальностей 53 проживали в СССР, не имея собственных территориальных образований. Во-вторых, иерархическая структура этих территориальных образований: республик, автономных областей, округов – давала «привилегии» только этнической группе, представлявшей большинство в данном территориальном образовании, тем самым, отрицая права малочисленных этнических групп, проживающих на данной территории. В своем обращении к Парламенту в 1995 году Президент Борис Ельцин официально назвал это причиной принятия закона об автономии.³⁰² В этом выступлении в 1995 году, адресованном пленарному заседанию Федерального Собрания к законодателям, прозвучал призыв работать над законодательством, необходимым для введения национально-культурной автономии.³⁰³ Таким образом, культурная автономия принималась в качестве средства, которое выражало стремление народов сохранять и развивать культурную самобытность «нетитульных» групп. В-третьих, в связи с миграцией стало очевидно, что в Российской Федерации существует много национальных меньшинств, проживающих за пределами их территориальных образований. Лишь в 7 из 21 национальной республики представители титульной нации (титульной группы) составляли более половины населения. В численном отношении это выражалось в том, что более 17 миллионов граждан (относящихся к более чем 69 этническим группам) живут в диаспорах на территории Российской Федерации. Принимая во внимание результаты национальной политики Советского Союза и географическую схему расселения, со стороны нового российского правительства было разумно создать механизм защиты так называемых экстратерриториальных меньшинств, к числу которых относились и цыгане. Именно этот вакуум должен был заполнить закон о национально-культурной автономии.

³⁰² Codagnone, C. and V. Filippov. «Equity, Exit and National Identity in a Multinational Federation: The ‘Multicultural Constitutional Patriotism’ Project in Russia». В журнале «Ethnic and Migration Studies», том.26, No.2, стр.274.

³⁰³ Там же, с.274.

Еще одной причиной принятия закона о национально-культурной автономии было осознание того, что он мог на практике решить проблему управления многочисленными национальными объединениями, возникшими с конца 1980-х годов. С учетом того, что число этнических обществ достигло 1000, властям стало крайне трудно определяться, с какими из них работать. Таким образом, культурная автономия, которая имела в качестве первоначального ориентира объединение существующих этнических организаций одной этнической группы на региональном и федеральном уровне, рассматривалась как механизм установления порядка, а, следовательно, и контроля. По словам одного ученого, государство было заинтересовано создать зарегистрированную национальную организацию, которая имела бы влияние на всех представителей национальных групп.³⁰⁴ В частности, закон является механизмом, который позволяет государству решать, какие мероприятия позитивны и безопасны и, следовательно, могут получить поддержку.³⁰⁵ Поскольку тот факт, что государство будет оказывать финансовую поддержку деятельности культурных автономий, осознавали все, подход, предполагающий наличие таких автономий, может рассматриваться как своего рода обмен между меньшинствами и государством, другими словами как покупка лояльности.³⁰⁶

Когда был принят закон, многие этнические лидеры, в том числе и цыганские, увидели в нем реальную возможность развивать собственную культуру. Федеральная цыганская национально-культурная автономия была уверена в том, что принятие закона о НКА стало воистину историческим моментом: «Впервые за всю историю цыган в России мы можем надеяться на поддержку со стороны государства в решении наших проблем на основании законодательства».³⁰⁷ Аналогично региональные цыганские НКА рассматривали культурную автономию, как необходимое звено в цепи создания цивилизованных форм и механизмов сохранения культуры и средство интеграции цыган в современное общество.³⁰⁸

³⁰⁴ Беседа Ники Тороуд с одним из ученых Уральского отделения Российской академии наук, 30 марта 2003 года.

³⁰⁵ Там же.

³⁰⁶ Там же.

³⁰⁷ Ответы Федеральной НКА цыган на вопросник Ники Тороуд, апрель 2003 года.

³⁰⁸ Ответы Свердловской цыганской национально-культурной автономии на вопросник Ники Тороуд, июнь 2002 года.

Мотивом для создания национально-культурной автономии было – и это характерно не только для цыган – осознание преимуществ, которые дает доступ к власти и финансовым ресурсам. Наиболее важно здесь то, что закон предусматривает право на особые формы политического представительства.³⁰⁹ Один из делегатов, побывавших на конференции ФНКА цыган в 2000 году, девять месяцев спустя после регистрации ФНКА, сделал вывод, что культурная автономия делится на две части – одна полагается на общественную инициативу цыган, а другая надеется на помощь государства.³¹⁰ Российское же правительство, со своей стороны, объявило культурную автономию «разрывом с традиционным подходом к вопросу межэтнических отношений в России».³¹¹

11.3 Анализ положений закона «О национально-культурной автономии» (НКА)

Статья 1 определяет национально-культурную автономию, как «форму национально-культурного самоопределения, представляющую собой общественное объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенным этническим общностям, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры».³¹² Наряду с другими перечислены и принципы культурной автономии, такие как:

- свободного волеизъявления граждан;
- самоорганизации и самоуправления;
- сочетания общественной инициативы с государственной поддержкой;

³⁰⁹ Ответы ФНКА цыган на вопросник Ники Тороуд, апрель 2003 года.

³¹⁰ Записки Ники Тороуд, сделанные на конференции по правам цыган, организованной ФНКА цыган 29-30 августа 2000 года в Москве.

³¹¹ Владимир Карташкин, А.К. Абашидзе. Study on the Use if Autonomy Aproaches in the Russian Federation, Prepared for the Working Group on Minorities. (Исследование применения автономных подходов в Российской Федерации, подготовлено для Рабочей группы по меньшинствам) E/CN.4/Sub.2/Ac.5/2001/WO.3/Seventh Session, май 2001, стр.17.

³¹² См. Федеральный закон «О национально-культурной автономии» от 5 июля 1996 года, статья 1, по адресу <http://www.geocities.com/Athens/4280/avtonomija.html>. Крайне важно

Круг наиболее существенных прав автономии определен в статье 4. Для удобства эти права можно подразделить на следующие группы:

- права на политическое представительство (статьи 7 и 10);
- языковые (сохранение, статья 9);
- образование (язык и история, статья 11);
- культура (статьи 13 и 15);
- средства массовой информации (статья 15).

Закон о НКА также определяет, чем культурная автономия не является: «Право на национально-культурную автономию не является правом на национально-территориальное самоопределение» (статья 4). Из приведенного выше перечня прав явствует, что в центре культурной автономии находится – и это не удивительно – культура. Однако слово «культура» может ввести в заблуждение. Бывший министр по делам национальностей и один из основных авторов закона Валерий Тишков утверждает, что культурная автономия определяет субъект права, то есть этническое сообщество, но сферу деятельности НКА составляет не только культура. Национально-культурная автономия дает право на политическое представительство. Однако поскольку вопросы, в решении которых предлагается участвовать лидерам НКА, носят главным образом культурный характер, будет справедливо заключить, что право участия – в том виде, в котором оно предоставляется законом о национально-культурной автономии, – является лишь инструментом, иными словами, оно служит средством для достижения культурных целей. Именно в этой связи с критикой закона о НКА выступил Консультативный комитет Совета Европы по соблюдению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Комитет отметил, что закон исключает политическую деятельность из сферы деятельности национально-культурных автономий. По мнению Консультативного комитета, это ограничение может препятствовать законной деятельности, предусмотренной статьями 7 и 15 Рамочной конвенции.³¹³ Дальнейшую критику также вызвало

отметить, что в определении используется слово «общность», а не слово «меньшинство», которое используется в международном праве в области прав человека. В советское время использовать термин «национальное меньшинство» долго считалось унижительным.

³¹³ Мнение о Российской Федерации Консультативного комитета по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, ACCF/INF/OP/I (2003) 005? Страсбург, 13 сентября 2002 года, с.20, пар. 70.

ограниченное членство в Совете, в который вошли представители только тех этнических групп, которые создали свои культурные автономии на федеральном уровне. Консультативный комитет порекомендовал обеспечить механизмы в федеральном Совете для рассмотрения взглядов представителей местных и региональных автономий тех меньшинств, для которых не были учреждены автономии на федеральном уровне.³¹⁴

Важно отметить, что содержание основных прав, перечисленных в законе о НКА, повторяет всемирно признанные стандарты в области прав человека. Закон не предоставляет национальным меньшинствам ни каких-либо особых, ни коллективных прав. И хотя в законе используется термин «автономия», закон не дает НКА ни исключительных прав, ни юрисдикции кроме тех, которые предусмотрены для обычных общественных организаций. И права эти не соответствуют международным стандартам: право на использование родного языка не распространяется на государственное управление и судебные разбирательства. Закон о НКА также узко определяет условия участия меньшинств в государственных делах. Еще одно несоответствие закона международным стандартам заключается в том, что сфера его применения в отношении отдельных лиц ограничивается только гражданами Российской Федерации. Таким образом, закон не соответствует международной практике в отношении прав национальных меньшинств, поскольку в его юрисдикцию не включены неграждане.³¹⁵ Это касается в особенности цыган, которые с большей вероятностью,

³¹⁴ Там же, с.14, пар. 44.

³¹⁵ Общий комментарий №23, принятое Комитетом ООН по правам человека, касающееся статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, гласит, что «эта формулировка свидетельствует также о том, что лица, имеющие право на защиту, необязательно должны быть гражданами государства-участника... Поэтому государство-участник не может распространять права по статье 27 только на своих граждан». Кроме того, в Общем комментарии также отмечается, что «эти лица могут не являться не только подданными или гражданами, но и постоянными резидентами данной страны». См. Общий комментарий №23 Комитета ООН по правам человека, Права меньшинств (статья 27): 08/04/94, пар. 5(1): [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument).

Аналогично Консультативный комитет порекомендовал, чтобы закон НКА и концепция государственной национальной политики 1996 года была приведена в соответствие с всеобъемлющим подходом, призванным обеспечить, чтобы под действие закона также попадали и представители указанных меньшинств, не являющиеся гражданами Российской

чем представители других этнических групп, могут оказаться без документов. Такой ограниченный подход к защите национальных меньшинств полностью противоречит декларации, которое российские власти приложили при ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств и в котором декларируют, что считают ограниченным право государств-участников давать определение национального меньшинства:

«Российская Федерация считает неправомочным включение в оговорки и декларации при подписании или ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств в одностороннем порядке определения термина «национальное меньшинство», которое не содержится в Рамочной конвенции. По мнению Российской Федерации, попытки исключения из сферы действия Рамочной конвенции постоянно проживающих на территории государств-участников Рамочной конвенции лиц, ранее имевших гражданство, но произвольно лишенных его, противоречат целям Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств.»³¹⁶

Положения закона о НКА дополняются положениями о правах меньшинств в ряде других законов.³¹⁷ До сих пор нет единого всеобъемлющего закона о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Несмотря на то, что законопроект обсуждается в Государственной Думе с 1994 года, но он еще не был принят ни в одном чтении. Следует упомянуть и Концепцию государственной национальной политики, утвержденную Указом Президента №909 от 15 июня 1996 года, хотя это и не закон. Целью данного документа было определить общую стратегию и приоритетные направления государственной политики в отношении национальных меньшинств. Национально-культурная

Федерации. Мнение о Российской Федерации Консультативного комитета по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, ACCF/INF/OP/I (2003) 005? Страсбург, 13 сентября 2002 года, пар. 44.

³¹⁶ См. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств. Перечень деклараций в отношении Договора №157. Российская Федерация. См. <http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/CadreListeTraites.htm>.

³¹⁷ Языковые права национальных меньшинств гарантирует статья 26 принятой в 1993 году Конституции Российской Федерации, которая гласит, что каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

автономия упоминалась в главе V, посвященной национально-культурному развитию, в которой описаны формы самоопределения, позволяющие гражданам Российской Федерации, принадлежащим к различным национальным общностям, в частности малочисленным, разрозненно расселенным народам,

Помимо этого, пункт 3 статьи 68 гарантирует всем народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. Статья 16 Федерального закона «О языках народов Российской Федерации» от 24 июля 1997 года предусматривает для всех граждан право обращаться в государственные органы, организации, на предприятия и в учреждения Российской Федерации с предложениями, заявлениями и жалобами на государственном языке Российской Федерации, родном языке или на любом другом языке народов Российской Федерации, которым они владеют, при этом ответы на предложения, заявления и жалобы граждан Российской Федерации, направленные в государственные органы, организации, на предприятия и в учреждения Российской Федерации, даются на языке обращения, кроме тех случаев, когда это «невозможно». Должен быть обеспечен соответствующий перевод. В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации судебные разбирательства ведутся на русском языке, на языке республики, или на языке большинства населения данного региона. Статья 18(2) обеспечивает право для лиц, участвующих в судебном разбирательстве, делать заявления, давать показания и выступать в суде на родном языке и пользоваться услугами переводчика. Кроме того, статья 18(3) гласит, что следственные и судебные документы, которые представляются обвиняемому, должны быть переведены на его родной язык или язык, который он знает. На практике органы местной власти часто отказывают в этом праве на том основании, что им не известны лица, которые могли бы быть приглашены в качестве переводчика. Были случаи, когда в праве на услуги переводчика отказывали цыганам. В том, что касается языка средств массовой информации, статья 20 Закона «О языках народов Российской Федерации» от 1991 года позволяет публикацию газет и журналов на иных языках по усмотрению учредителей. По данным официальной статистики, радиовещание ведется на 56 языках, телевизионное – на 69 языках, издаются сотни газет и журналов на языках национальных меньшинств. (См. Комментарии Правительства Российской Федерации к Мнению Консультативного Комитета по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств о Российской Федерации, 21 февраля 2003 года, GVT/COM/INF/OP/I(2003)005, с.3).

Важно отметить правовой статус цыганского языка. Цыгане были признаны национальным меньшинством в 1925 году, а их язык – сначала на основе латиницы, а затем переведенный на кириллицу – стал языком официально признанной группы. Однако статус этот является спорным, поскольку язык не был включен в официальный индекс языков СССР.

Права национальных меньшинств на образование гарантирует статья 68 упомянутой выше Конституции. Кроме того, Федеральный закон об образовании в Российской Федерации от 10 июля 1992 года предусматривает возможность получать общее среднее образование на родном языке. Статья 33 предусматривает порядок создания частного (негосударственного)

национальным меньшинствам, решать вопросы сохранения и развития своей самобытности, традиций, языка, культуры, образования.³¹⁸ В отличие от Закона «О национально-культурной автономии», данная Концепция предусматривает механизм осуществления национальной политики, который был утвержден Указом №217 Президента «О мерах по реализации государственной национальной политики в Российской Федерации» и принят 22 февраля 1997 года. В настоящее время разрабатывается проект Закона (№3619190-3) «Об основах государственной национальной политики Российской Федерации», последний раз он обсуждался в Парламенте 6 декабря 2004 года. Его цель состоит в том, чтобы предложить органам государственной власти и местного самоуправления, этническим обществам и национально-культурным автономиям точную

учебного заведения и регулирует деятельность таких заведений. Эти положения есть и в Законе «О языках народов Российской Федерации» от 1991 года. Статья 9 предоставляет гражданам право свободно выбирать язык воспитания и образования, получать общее среднее образование на родном языке, а также выбирать язык обучения в рамках системы образования. Помимо этого, пункт 1 статьи 11 предусматривает возможность создавать образовательные учреждения, классы, группы, а также обеспечивает условия для их функционирования. Официальные данные за 2003 год показывают, что государственное образование доступно на 38 языках, более 80 языков коренных народов преподаются в школе как предмет, а число этнических школ составляет около 9000.

Культурные права национальных меньшинств гарантированы Конституцией. Статья 26 гарантирует каждому право определять и указывать свою национальную принадлежность. Неотъемлемое право на культуру предусмотрено статьей 44, которая гласит, что «каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям». Помимо этого, право на культурную деятельность зафиксировано в Законе «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 9 октября 1992 года. Статья 6 признает равное достоинство культур, равные права и свободы в области культуры всех проживающих в Российской Федерации народов и иных этнических общностей. Кроме того, статья 11 гарантирует право народов и других этнических групп сохранять и развивать их культурную и этническую самобытность, защищать, восстанавливать и сохранять их исконно-историческую среду обитания. Статья 21 гарантирует право на создание национально-культурной автономии для всех этнических общностей, компактно проживающих вне своих национально-государственных образований или не имеющих своей государственности. В дополнение к этому, конституции некоторых республик содержат специальные положения относительно сохранения и развития национальных культур народов, проживающих на их территории.

³¹⁸ Государственная концепция национальной политики, глава V, июнь 1996 года, Указ №909 Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 года.

формулировку юридических и государственных механизмов для органов государственной власти и местного самоуправления по предотвращению конфликтов, обеспечению конституционных прав граждан и наций на национально – культурное развитие. Статья 13 подтверждает право на самоопределение, реализуемое с помощью национально-культурной автономии. Пока на стадии проекта этот закон не преследует цели расширить или усовершенствовать права, предоставленные культурным автономиям или этническим объединениям.

Таким образом, культурная автономия может рассматриваться лишь как один из механизмов защиты культурных прав национальных меньшинств в Российской Федерации, и ее достоинства следует оценивать в более широком правовом контексте, который обрисован выше. Однако, несмотря на существование законодательных норм, гарантирующих национальным меньшинствам права и свободы развивать национальную идентичность, выполнение положений этих норм часто ограничено дефицитом финансовых средств, а иногда и политической воли.³¹⁹

Национально-культурной автономией пользуются те организации, которые были зарегистрированы в качестве юридических лиц, названных национально-культурными автономиями (далее – НКА). В соответствии с международными стандартами в области прав меньшинств, члены этнических общин вправе заявлять – или не заявлять – о своей принадлежности к этнической общности. Таким образом, статус культурной автономии не предоставляется этническим общинам непосредственно, закон лишь признает их право на получение данного статуса. Кроме того, закон о НКА соответствует международной наилучшей практике, которая воздерживается от перечисления определённых этнических групп, имеющих право на защиту по закону.

³¹⁹ В том, что касается финансовой поддержки со стороны государства в соответствии с законом о национально-культурной автономии, ведутся споры о том, возлагает ли формулировка закона правовые обязательства на государство. Юристы утверждают, что соответствующие статьи закона не несут в себе долженствования. Статья 19 гласит: «Федеральные органы законодательной и исполнительной власти, органы законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации предусматривают (...) ассигнования для оказания поддержки национально-культурным автономиям». Статья 20 предусматривает, что поддержка оказывается при условии, что средства будут израсходованы на конкретную деятельность. Поддержка предоставляется по усмотрению.

Культурная автономия имеет в качестве основы своей работы некую территорию, то есть НКА может учреждаться на местном уровне – под ним в федеральном законе понимается такая административная единица, как город, район или село – на региональном уровне (регион) и на федеральном. Интересно отметить, что большими привилегиями пользуются те этнические общины, которые имеют собственные автономные территориальные образования. Статья 5 гласит, что НКА, имеющие соответствующие республику или автономный округ, автономную область, и органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут координировать свою деятельность, участвовать в разработке федеральных и региональных программ в области сохранения и развития национальных (родных) языков и национальной культуры. Совершенно очевидно, что это создает неудобства для этнических групп, не имеющих собственной территории, таких как цыгане.³²⁰

11.4 Применение закона о НКА: цыганские НКА и их достижения

По данным государственной статистики за 2004 год, существовало 20 цыганских национально-культурных объединений, зарегистрированных в 60 регионах Российской Федерации (из 89 возможных).³²¹ Наиболее активными из них являются организации Екатеринбурга, Ростова, Омска, Смоленска, Калининграда и Твери. Статистические данные, предоставленные Федеральной национально-культурной автономией цыган, дают иную картину: на данный момент существует 4 НКА и 18 НПО. В число этих четырех НКА входит Федеральная НКА, а также автономии Екатеринбурга, Коми, и Юго-Западного административного округа города Москвы. Цыганские НПО существуют преимущественно в европейской части России: в Самарской области, Волгограде, Ростове-на-Дону, Астрахани, Калуге, Нижнем Новгороде и Санкт-Петербурге. По сравнению с данными, подготовленными Министерством по делам федерации, миграции и национальностей для круглого стола по проблемам цыган, проводившегося в Санкт-Петербурге, за послед-

³²⁰ Федеральный закон «О национально-культурной автономии», Статья 5.

³²¹ Николай Бугай, советник Департамента регионального развития Российской Федерации. «Проблемы российских цыган». В журнале «Этносфера», №4 (67)2004, с.20. Эту цифру принято считать ошибочной, по всей вероятности, она отражает число цыганских НПО, а не национально-культурных автономий.

ние три года число цыганских НКА сократилось.³²² Зарегистрированная ранее на городском уровне НКА Краснодара и тульская региональная автономия больше не работают. Однако эта тенденция не вызывает беспокойства, так как параллельно с ней наблюдается увеличение числа зарегистрированных цыганских объединений, и ощутим рост финансовой поддержки и интереса к цыганскому вопросу как в Российской Федерации, так и на международном уровне. По сравнению с другими этническими группами, число НКА цыган не так велико.

Крайне важно отметить, что цыгане были в числе первых этнических меньшинств, зарегистрировавших свою федеральную национально-культурную автономию.³²³ Регистрация Федеральной НКА цыган (далее ФНКА) была принята Министерством юстиции Российской Федерации 26 ноября 1999 года. На тот момент все процедуры, необходимые для получения статуса федеральной автономии, прошли еще только 7 этнических групп. Путь к созданию федеральной автономии начался с того, что инициировавшие ее члены общества «Романо Кхер» в июле 1998 года зарегистрировали местную московскую НКА, названную «Национально-культурной автономией Юго-Западного административного округа Москвы». Летом 1999 года «Романо Кхер» установили контакты с существующими региональными цыганскими автономиями, в частности с автономиями в Коми и Свердловске с тем, чтобы стать учредителями федеральной автономии. Учредительный съезд был проведен 26 ноября 1999 года, на нем был принят устав ФНКА цыган. Первым председателем ФНКА цыган стал Георгий Деметер. Цели организации, зафиксированные в уставе, включали возрождение национального сознания, сохранение самобытности, развитие цыганского языка, образования и культуры.³²⁴ Дальнейшей целью было установление и поддержание культурных связей с цыганами в других странах.³²⁵ В разработку статей устава вмешались государственные власти.

³²² См. Приложение 2 к Докладу консультанта Ники Тороуд Совету Европы на круглом столе, посвященном проблемам цыган в России, 25-26 июня 2001 года, Страсбург, 6 ноября 2001, MG-S-ROM (2001) 14rev.

³²³ В настоящее время 16 этнических меньшинств в Российской Федерации имеют федеральные национально-культурные автономии (число официально признанных этнических групп в Российской Федерации составляет 180).

³²⁴ Устав Федеральной национально-культурной автономии цыган Российской Федерации, Москва, 1999 год, пункт 2.1.

³²⁵ Там же.

Один из основателей ФНКА цыган объяснил: «Нам предложили устав, и нам пришлось отказаться от всех изменений, которые мы хотели бы в него внести».³²⁶ Регистрация другой цыганской организации в качестве НКА была проблематичной, хотя трудно сказать, насколько подобный опыт цыганских организаций отличался от того, с чем столкнулись другие этнические объединения. В Ростове-на-Дону местная цыганская организация пыталась в течение трех лет зарегистрироваться сначала как этническая НПО для создания автономии в дальнейшем. Региональное отделение Министерства юстиции потребовало от заявителей представить копию договора аренды помещения, предназначавшегося для будущей НКА. Это требование не соответствует закону об общественных объединениях. Когда основатель организации выплатил арендную плату вперед за первые три месяца, с тем чтобы соответствовать требованиям, его заявка была отклонена на следующих основаниях: «Не ясно, как и для кого, Ваша организация будет работать, решая этнические, культурные и социальные проблемы цыган». Это удивительно, особенно если принимать во внимание то, что основатель организации в качестве устава взял устав успешно прошедшей регистрацию московской цыганской организации. По словам представителей организации, «это означает, что один и тот же устав в одном регионе зарегистрировать можно, а в другом — нельзя. И это противоречит закону».³²⁷

Как упомянуто выше, принятие закона о НКА способствовало созданию не только цыганских НКА, но и цыганских НПО. Рост числа последних объяснялся главным образом широко распространенным убеждением, что для создания местной национально-культурной автономии необходимо наличие двух НПО данной этнической группы на местном уровне, которые затем объединяются и создают автономию. На Урале, таким образом, была зарегистрирована в 1997 году вторая цыганская организация, «Возрождение». Целью «Возрождения» было сохранение и развитие цыганской культуры и традиций, руководителем этой организации стал режиссер цыганского ансамбля. Эти две цыганские НПО объединились и образовали Екатеринбургскую национально-культурную автономию цыган, которая была зарегистрирована Свердловским отделением Министерства юстиции 15 декабря 1997 года. Устав организации, принятый на учредительном собрании 30 мая 1997 года, провозглашал целью организации «самостоятельное разрешение вопросов, связанных с сохранени-

³²⁶ Вопросник ФНКА цыган, март 2003 года.

³²⁷ Из переписки Ники Тороуд с цыганской организацией Ростова-на-Дону, 11 ноября 2004 года.

ем самобытности цыганского народа, развитием цыганского языка и образования и цыганской национальной культуры». ³²⁸ 12 мая 1998 года городская НКА стала региональной.

Как упоминалось ранее, целью национально-культурной автономии является объединение существующих организаций для совместной работы в качестве единой сети для решения проблем. В случае с цыганами ФНКА активно поддерживала не только существующие НКА, но и те цыганские организации, которые желали участвовать в их работе и нуждались в содействии.

Но остается открытым вопрос, какие виды деятельности национально-культурной автономии отличают ее от общественных объединений? В действительности их очень мало. Отличие между этими организациями состоит скорее в статусе и доступе к ресурсам, которыми они обладают, чем в содержании этих организаций. Как мы видим, большая часть НКА проводит различные культурные мероприятия. Все больше отмечаются годовщины значительных событий в истории цыганского народа. В частности, недавно в России 8 апреля стал отмечаться Международный день цыган. В 2003 году Свердловская НКА цыган впервые провела концерт при поддержке Министерства культуры. Другим событием, широко отмечавшимся цыганскими организациями, было пятисотлетие цыган в России. Министерство культуры поддерживает и другие цыганские культурные мероприятия, такие как проводившийся ФНКА цыган в сентябре 2002 года фестиваль «Дни цыганской культуры», а также круглый стол по правам цыган. Ряд мероприятий был проведен Свердловской НКА цыган, в числе которых была фотовыставка «Корни табора», дошкольная цыганская образовательная группа, а также выпуск газеты сообщества «Цыгане Урала». Автономия также приняла участие в более традиционных сферах, связанных с правами человека, включая работу с милицией по предотвращению дискриминации в отношении национальных меньшинств и стратегические судебные тяжбы в связи со случаями дискриминации. Цыганская НКА считает, что ее деятельность имеет два аспекта: работа с сообществом, направленная на сохранение и развитие цыганской культуры, и информирование широкой

³²⁸ Устав Екатеринбургской национально-культурной автономии цыган, принятый на учредительном собрании 30 мая 1997 года, пункт 2.1.

общественности о цыганском сообществе с тем, чтобы сломать преобладающие стереотипы. Работа с окружающими людьми включает анализ средств массовой информации и более подробное освещение проблем цыган в местных и региональных средствах массовой информации, а также повышение уровня осведомленности властей, в том числе круглый стол по положению цыган на Урале, проведенный под эгидой Совета Европы в июле 2003 года. Свердловская НКА видит свою роль в создании основ для понимания и выражения самобытности цыган.³²⁹ Последнее особенно актуально для цыган. Цыганская самобытность и культуры утрачиваются, возможно, более стремительно, чем у других этнических групп, поскольку переход от кочевого образа жизни к оседлому неизбежно приводит к потере традиций и самих механизмов перехода.

Не будет ошибкой сказать, что права человека – это сфера деятельности, к которой обращаются большинство цыганских организаций России, дополняя, таким образом, традиционную образовательную и культурную деятельность. ФНКА создала Центр информации о правах цыган и правовой помощи, который отслеживает нарушения прав цыган и оказывает юридическую помощь. По сравнению с деятельностью других этнических организаций в России такую направленность работы можно считать прогрессивной. Многие, хотя и не все, этнические организации России ведут просветительскую и культурную деятельность, оставляя борьбу с дискриминацией более влиятельным и лучше финансируемым организациям правозащитников. Как Федеральная, так и Свердловская национально-культурные автономии имеют прочные связи с сетью правозащитных НПО, что позволяет им расширить профиль организации и более оперативно решать проблемы цыган.

Основным достижением культурной автономии, по словам ФНКА цыган, является то, «что мы объединили и сделали ближе друг к другу представителей нашего народа».³³⁰ Помимо этого, вторым величайшим достижением основатели ФНКА цыган считают создание Экспертной группы по проблемам цыган при правительстве. Возможность пролоббировать ее создание стала результатом членства ФНКА в Федеральном консультативном совете по делам

³²⁹ Ответы Свердловской НКА цыган на вопросник, июль 2003 года.

³³⁰ Ответ Федеральной национально-культурной автономии цыган на вопросник, март 2003 года.

национальностей при правительстве, который был создан в соответствии со статьей 7 закона о национально-культурной автономии.³³¹

По словам представителя Министерства культуры, Совет рассматривается, во-первых, как группа экспертов, призванная помочь законодателям, а, во-вторых, партнеры для исполнительной власти.³³² Совет не уполномочен принимать решения, и не является законодательным органом. На сегодняшний день этот орган по-прежнему находится в процессе выработки и согласования своих положений, которые изменялись четыре раза с момента написания в 1996 году. По словам представителей ФНКА цыган, несмотря на всю свою значимость, Совет не доказал своей эффективности. «Совет не играет никакой роли в жизни НКА, так как он не имеет полномочий для решения важных вопросов, с которыми НКА сталкиваются в своей деятельности».³³³ Аналогичной критике подверг Совет и Консультативный комитет по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. В частности, собрания Консультативного совета должны проводиться более регулярно, а консультации должны быть расширены, чтобы

³³¹ Постановление Правительства №1517 «О Консультативном совете по делам национально-культурных автономий при Правительстве Российской Федерации» от 18 декабря 1996 года перечисляет задачи Совета, который (i) осуществляет координацию деятельности национально-культурных автономий, содействует установлению и укреплению отношений между ними; (ii) представляет и защищает культурные и социальные интересы этнических общин в органах государственного управления; (iii) участвует в подготовке федеральных программ в области сохранения и развития национальных языков и культур, составляет проекты нормативно-правовых актов, а также других решений, касающихся прав и законных интересов граждан Российской Федерации, которые относят себя к определенным этническим общинам, а также консультирует Правительство Российской Федерации, федеральные структуры исполнительной власти по национальным проблемам граждан, которые относят себя к определенной этнической общине.

Председателем Консультативного совета являлся Министр по делам национальностей, чья должность была упразднена в 2003 году. Заместитель председателя избирался из числа лидеров этнических общин. В Совете представлены на уровне заместителей министра различные министерства, включая Министерства юстиции, образования, средств массовой информации и Парламентский комитет по делам национальностей. Этнические лидеры с момента создания Совета в 1996 году не поменялись.

³³² Беседа Ники Тороуд с двумя представителями из Министерства культуры, 2 ноября 2004 года.

³³³ Вопросник ФНКА цыган, март 2003 года.

позволить Совету более активно участвовать в подготовке проектов нормативных актов.³³⁴ В целом, по рекомендации Комитета, указанные вопросы эффективного участия... заслуживают большего внимания властей.³³⁵ Он настоятельно призвал активизировать консультации национальных меньшинств и других организаций национальных меньшинств в процессе принятия решений.³³⁶

Крупным достижением ФНКА цыган было создание Экспертной группы по делам цыган в России, что стало результатом долгосрочной работы ФНКА в Консультативном совете и рассмотрении ходатайств.³³⁷ 14-е заседание Консультативного совета в 2003 году было посвящено проблемам российских цыган.³³⁸ Член ФНКА связал основные проблемы цыган с отсутствием национальных образовательных учреждений, учебных материалов и учебников, помещений для культурных мероприятий, центров для изучения цыганской истории и культуры и цыганских СМИ. Более того, цыгане не представлены ни в одной из ветвей власти. Было отмечено, что «эти задачи могут быть выполнены только на государственном уровне... путем принятия и осуществления специальных программ и создания государственного органа по делам цыган».³³⁹ После этого ходатайства бывшему Министру по делам национальностей было поручено создать орган по делам цыган. Это, несомненно, значительное достижение, так как на предыдущие запросы был получен отказ на том основании, что цыгане в России не сталкиваются с существенными проблемами. В число 12 членов Группы входили пять цыган, среди них три представителя ФНКА, один лидер этнической НПО в Волгограде и всемирно известный художественный директор театра «Ромен» в Москве. Представленные федеральные министерства, от

³³⁴ Консультативный комитет по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, Мнение о Российской Федерации, ACFC/INF/OP/I(2003)005, стр. 14, пар. 44.

³³⁵ Там же, с.28, пар. 107.

³³⁶ Там же, рабочее резюме, с. 3.

³³⁷ Вопросник ФНКА цыган, июнь 2003 года.

³³⁸ Рабочий план Консультативного совета по делам НКА при правительстве Российской Федерации за 2003 год, приложение к протоколу 12-й сессии, 18 февраля 2003 года.

³³⁹ Проект обращения в Консультативный совет по делам НКА при правительстве Российской Федерации в связи с проблемами цыганского населения России, подготовленный ФНКА цыган, май 2003 года.

имени которых выступали лица разных должностей, от ведущего специалиста до заместителя директора, включали Министерства культуры, иностранных дел, регионального развития, образования и внутренних дел. Цель Экспертной группы по делам цыган – «разработать различные целевые программы национально-культурного развития российских цыган, сбалансировать интересы государства и цыганской общины, урегулировать межэтнические отношения, установить межэтнический мир и гражданское согласие в обществе».³⁴⁰ Первое собрание Экспертной группы состоялось 28 сентября 2003 года. В ходе собрания был утвержден рабочий план на 2004-2005 годы. В нем поставлены задачи, связанные с выпуском публикаций, проведением исследований, фестивалей, художественных выставок, встреч с представителями министерств, круглых столов, подготовкой к изучению цыганского языка и обсуждениями по утверждению плана действий ОБСЕ по вопросам рома и синти.³⁴¹ На сегодняшний день, Экспертная группа не смогла созвать дальнейшие заседания, и ее будущее пока неясно.

Успех НКА цыган, по мнению лидера одного из НКА, никак не связан с формой организации. Как отмечает директор Свердловской НКА цыган, всеми своими достижениями они обязаны своему опыту и хорошим возможностям. Во многих отношениях любой тип цыганской общественной организации на разных уровнях сталкивается и с недоверием, и с непониманием роли такой общественной организации среди цыган. Именно эта проблема – повышение осведомленности цыганской общины о ее работе и целях – является одной из наиболее острых для многих цыганских организаций.³⁴² Сегодня в России

³⁴⁰ Там же.

³⁴¹ Рабочий план Экспертной группы по делам цыган при Министре Российской Федерации В.Зорине (2003-2005).

³⁴² Как правило, цыгане предпочитали решать свои проблемы напрямую, не обращаясь к посредническим органам. Исследование, проведенное в уральском регионе среди цыган, живущих в местных деревнях, показало, что они скорее обратятся к местным властям, чем к цыганской НПО. В городах наблюдалась диаметрально противоположная тенденция, хотя одна треть опрошенных не могла сказать, как местная цыганская НКА может им помочь. (Опрос общественного мнения, проведенный организацией по исследованию общественного мнения «Социум», при финансовой поддержке Совета Европы.) См. Отчет о круглом столе по ситуации цыган на Урале, составленный А.Тороховым, Н.Тороуд и О.Чащихиной, июль 2003 года, Екатеринбург).

от этого зависит успех цыганских организаций, как НКА, так и НПО. Однако можно сказать, что теперь осведомленность о существовании и работе ФНКА цыган среди цыганских общин значительно выросла, так как ФНКА координирует рассылку по регионам гуманитарной помощи цыганам, пережившим Холокост, и родственникам погибших, многие из которых до этой инициативы не знали о существовании такой федеральной организации.

Дальнейшее разочарование выполнением закона о НКА было вызвано отсутствием государственной финансовой поддержки НКА. Этот факт, как отмечает основатель ФНКА цыган, означает, что между НКА и НПО различия нет. Было множество попыток увеличить финансовую поддержку, включая обращение в 2001 году Государственного парламентского комитета по делам национальностей к Генеральному прокурору. Несмотря на то, что впоследствии было достигнуто соглашение о введении в классификатор федерального бюджета отдельной строки для культурной автономии, это так и не было реализовано. Тем не менее, были выделены средства на целевые программы, выполняемые НКА в центральном и региональных бюджетах, главным образом в строках о культуре и образовании.³⁴³ В случае с цыганами активное лоббирование на федеральном уровне обеспечило выделение средств на деятельность, направленную на сохранение их культуры. Согласно статистическим данным, предоставленным российским Министерством иностранных дел в своем отчете о выполнении Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств Совета Европы, российское правительство выделило 150 миллионов рублей на этнокультурное развитие цыган.³⁴⁴ Содействие было дополнительно расширено: в соответствии со специаль-

³⁴³ По оценке, данной Консультативным советом по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, поддержка, предоставленная федеральными источниками, значительно ограничена, а основными источниками общественного финансирования зачастую являются бюджеты субъектов федерации. По их мнению, это может создать отдельные трудности для лиц, принадлежащих к территориально разбросанным меньшинствам, и поэтому федеральные власти должны уделять их инициативам больше внимания в рамках культурных автономий и в общем. См. Консультативный комитет по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, мнение о Российской Федерации, ACFC/INF/OP/I(2003)005, пункт 46, стр. 15.

³⁴⁴ Доклад, предоставленный Российской Федерацией согласно пункту 1 статьи 25 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, ACFC/SR (99), пункт 15, стр. 18.

ным приказом Российской Федерации были выделены средства одной из цыганских организаций.³⁴⁵ По словам одного из бывших чиновников Министерства по делам национальностей, эта сумма была больше, чем средства, выделенные для других этических групп.³⁴⁶ На практике невозможно установить, совпадает ли полная сумма, предусмотренная в федеральном бюджете, с фактически потраченной суммой, здесь важно другое: значительное число мероприятий, проводившихся ФНКА, получило поддержку за счет государственного финансирования.

Дальнейшее ограничение для НКА цыган, также как и для других этнических групп, – это обвинение в том, что эти организации не представляют общину должным образом, так как возглавляются назначившими себя лидерами, действующими в своих собственных интересах. Это обвинение звучит еще более остро в случае с цыганами, так как к нему примешиваются стереотипы и отсутствие информации. Один из представителей правительства, например, выразил критику в адрес Свердловской НКА цыган в связи с недостатком авторитета в цыганском сообществе. У цыган, по его мнению, «есть свои бароны, которых они и уважают. Ситуация может измениться только тогда, когда бароны постараются ее изменить».³⁴⁷ Это ограничение признал сам лидер НКА: «Иметь то или иное положение в общественной ассоциации – это одно, а стать лидером в местной цыганской общине – это совсем другое».³⁴⁸ Однако с течением времени вопрос представительства и мандата становится менее актуальным, по мере того, как работа НКА цыган становится более приспособленной к реальным нуждам цыганского сообщества. Это было очевидно в свете расширения профиля и сферы деятельности Свердловской цыганской НКА, что привело к ряду просьб о поддержке и сотрудничестве от цыганских музыкантов, поэтов, студентов и сельских лидеров при решении таких вопросов, как развитие инфраструктуры в районе проживания цыган.

³⁴⁵ Там же.

³⁴⁶ Интервью Ники Тороуд с бывшим представителем Министерства по делам национальностей, 17 ноября 2004 года.

³⁴⁷ Беседа Ники Тороуд со Свердловской региональной администрацией, 30 апреля 2003 года.

³⁴⁸ Вопросник вице-президента Свердловской НКА цыган, июнь 2002 года.

Вкратце можно сказать, что культурная автономия стимулировала рост цыганских организаций в регионах, помогла цыганским организациям сформировать сеть и вести сотрудничество на различных уровнях, в том числе и обмен информацией и опытом. Благодаря своему участию в Консультативном совете по делам федеральных национально-культурных автономий, НКА цыган использовала возможность расширить профиль цыганского вопроса, в результате чего была создана Экспертная группа по делам цыган. Справедливо будет сказать, что некоторые из этих достижений могли произойти органично и без принятия закона о национально-культурной автономии, так как так называемый «национальный вопрос» в России стал законным интересом государства. «Мы должны помнить, что сегодня мы можем планировать и проводить наши мероприятия, которые 10-15 лет назад казались невозможными. Министерство культуры больше не спрашивает, что нам нужно для того-то или того-то».³⁴⁹ Другие этнические лидеры, однако, более негативно оценивают культурную автономию. «Федеральные НКА произошли от диссидентского движения, у которого уже были свои организации. Это позволило им стать официальной федеральной организацией, но на самом деле не повлияло на жизнь их общин. В этом не было ничего нового. У нас были школы, они у нас и остались».³⁵⁰ В некоторых отношениях, основные результаты не всегда поддаются количественному определению. По словам одного правительственного чиновника, достижения в культурной автономии больше связаны со снятием напряженности в отношениях между этническими организациями и установлением доверия к правительству со стороны этнических лидеров.³⁵¹ Один из руководителей НКА, с другой стороны, отметил, что «благодаря созданию сети организаций, только теперь евреи становятся настоящей общиной. Раньше это было просто какой-то романтической и туманной идеей».³⁵²

³⁴⁹ Интервью Ники Тороуд с бывшим главой Свердловской этнической ассоциации, 12 марта 2003 года.

³⁵⁰ Интервью Ники Тороуд с представителями местной еврейской НКА, 13 ноября 2004 года.

³⁵¹ Интервью Ники Тороуд с бывшим представителем министерства по делам национальностей, 17 ноября 2004 года.

³⁵² Интервью Ники Тороуд с представителями еврейской ФНКА, 28 октября 2004 года.

11.5 Поправки и будущее закона о НКА

Важно отметить, что понятие культурной автономии не включено в Конституцию 1993 года. Очевидно, это делает закон не столь стабильным: его можно изменить или даже отменить в том же порядке, в каком он был принят, то есть, простым большинством голосов федерального органа законодательной власти. За восемь лет своего существования закон прошел три стадии поправок. Первые поправки появились в 2002 году (31-ФЗ), а последующие были приняты в 2003 (136-ФЗ) и 2004 годах (58-ФЗ). В момент написания этой главы появились новые поправки к закону в свете принятого в сентябре 2004 года решения о создании Министерства регионального развития. Еще не решено, какой круг обязанностей будет у этого Министерства по отношению к этнической политике, поэтому пока неизвестно, как этот орган будет влиять на содержание и действие закона об автономиях.

Именно поправки, принятые в 2003 году, по словам одного из членов НКА, были попыткой обеспечить эффективность закона.³⁵³ Это общее мнение о том, что закон не выполняется, отрицательно сказалось на автономиях, которые к тому времени перестали работать.³⁵⁴ Поправка 2003 года определила субъект права. Это в основном было воспринято как ответ на то, что этнические русские начали создавать свои НКА на местном и региональном уровне, тогда как их попытки зарегистрироваться на федеральном уровне оказались неудачными.³⁵⁵ Согласно Федеральному закону № 136-ФЗ, принятому Думой 17 октября 2003 года, «Национально-культурная автономия [...] – это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой общественное объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства

³⁵³ Интервью Ники Тороуд с представителями еврейской ФНКА, 6 августа 2004 года.

³⁵⁴ Там же.

³⁵⁵ Министерство юстиции отказало в регистрации федеральной национально-культурной автономии русских в 2000 году, что привело к последующему обращению автономии в Московский межмуниципальный суд. Хотя суд и поддержал истца, Министерство юстиции подало апелляцию и обжаловало решение суда, апелляция была удовлетворена в апреле 2002 года. Таким образом, закон об автономиях сам собой поставил русский вопрос на политическую повестку дня.

на соответствующей территории.³⁵⁶ Несмотря на то, что можно сделать вывод, что эта классификация означает численное меньшинство, в пересмотренном законе это не высказано открыто. Учитывая то, что этнические русские в некоторых субъектах составляют численное меньшинство, то, в более широком смысле, создание ими культурных автономий не запрещено. Однако согласно российскому законодательству, понятие суверенитета относится к нации, как к единому целому, а не как к отдельным территориальным единицам.³⁵⁷ Это соответствует действующим международным стандартам.³⁵⁸ В более широком смысле, те этнические группы, которые находятся в положении меньшинства на субгосударственном уровне, не являются субъектом защиты прав меньшинств на международном уровне.

Процесс регистрации также был изменен, согласно редакции закона от 2003 года. На данный момент федеральная национально-культурная автономия может быть сформирована, если на это дают согласие не менее половины зарегистрированных НКА. Эта поправка, как кажется, имеет своей целью увеличить число регионов, участвующих в создании федеральной НКА, тогда как раньше закон требовал формировать автономии всего из 2-3 регионов. В действительности это новое положение более повлияет на те этнические группы, у которых больше региональных автономий, так как им придется добиваться поддержки большего числа НКА. Поэтому сомнительно, что эта поправка предоставит федеральной автономии большую законность. Кроме того, присутствовавшее в предыдущей редакции закона положение, которое позволяло одной местной НКА перерегистрироваться в качестве региональной автономии

³⁵⁶ См. Федеральный закон о внесении поправок в Федеральный закон «О национально-культурной автономии», №136-ФЗ, 10 ноября 2003 года: <http://www.akdi.ru/gd/proekt/086590GD.SHTM>.

³⁵⁷ Пункт 1 решения Конституционного суда Российской Федерации от 27 июня 2000 года, № 92-0 о «Проверке соответствия Конституции Российской Федерации статей Конституций Республики Адыгея, Башкортостан, Ингушетия, Коми, Северная Осетия, Алания и Татарстан».

³⁵⁸ Комитет по правам человека ООН заключил, что национальные меньшинства, как указано в статье 27 Международного пакта по гражданским и политическим правам, - это этнические группы, в целом находящиеся в численном меньшинстве на национальном уровне. См Дж.Баллантайн, Э.Дэвидсон и Дж. Макинтайр, Канада, Сообщения № 358 и 358/1989, UN Doc. C/47/D/359/1989 и 385/1989/Rev.1(1993).

в отсутствие региональной НКА или другой местной НКА, было отменено. Логическое обосновать это положение также можно стремлением придать большую законность региональной НКА.

Пока еще нельзя предсказать последствия этих новых положений, касающихся регистрации. В законе с поправками от 2003 года было предусмотрено, что НКА должны начать указывать число граждан, относящихся к соответствующей НКА, испытывающих потребность в культурном развитии. Это требование было воспринято как тревожное одним из представителей регионального правительства.³⁵⁹ На практике трудно определить, насколько точными были указанные цифры, равно как и то, насколько этнические группы воспринимаются как находящиеся в состоянии «реальной необходимости сохранения своей культуры».

Предложения, внесенные Президентом Путиным в Ф3-58 и принятые 29 июня 2004 года, передают обязанности Консультативного совета при правительстве агентству при Министерстве культуры (в момент написания этой главы, это было пересмотрено с учетом вышеупомянутого создания Министерства по региональному развитию в сентябре 2004 года). Эти предложения, исходившие от Президента, не предусматривали вклад лидеров НКА. Как отметил один из них: «Президент подписал закон в июне, а я узнал об этом только в августе».³⁶⁰ Такой стиль управления является отражением общего политического климата, когда в нижней палате парламента (Думе) доминирует прокремлевская политическая партия «Единая Россия» с 68-процентным большинством, полученным на парламентских выборах в декабре 2003 года. Идет процесс отмены многих демократических законов, принятых в начале ельцинского правления, а также упразднены многие из примерно 150 консультативных советов при Правительстве. До недавнего времени казалось, что национальный вопрос не является политическим приоритетом. Это впервые стало понятно после роспуска Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Указом Президента от 16 октября 2001 года. Затем в 2001 году был создан пост Министра по делам национальностей (без портфеля), упраздненный в 2003 году. Этнические лидеры восприняли как серьезный удар то, что Министра по делам

³⁵⁹ Интервью Ники Тороуд с представителями Свердловской областной администрации, 13 марта 2003 года.

³⁶⁰ Интервью Ники Тороуд с представителями украинской ФНКА, 18 августа 2004 года.

национальностей Зорина похвалили за большие достижения в этнической политике. Создание нового Министерства по региональному развитию, при наличии необходимых кадров и полномочий, вызвало новый прилив оптимизма среди этнических лидеров относительно возрождения этнической политики. Кроме того, проводимые на данный момент административные реформы в России, направленные на ликвидацию этнических территориальных формирований и их объединения с другими территориальными единицами, могут также привести к тому, что подход, предполагающий наличие культурной автономии станет более, а не менее, важным механизмом по мере утраты титульными группами своих привилегий.

В заключение можно сказать, что, несмотря на ограниченность подхода, предполагающего наличие культурной автономии, с ним связаны и некоторые важные достижения. Что касается цыган и других этнических групп Российской Федерации, такой подход позволил им объединиться и более профессионально и эффективно работать с правительственными структурами путем создания консультативных советов на федеральном и региональном уровнях. В случае с цыганами работа федеральных НКА через Консультативный совет привела к тому, что вопрос о положении цыган был поставлен на политическую повестку дня правительства путем создания Экспертной группы по делам цыган. Потенциал этой группы еще не реализован. Подход, предполагающий наличие культурной автономии, претерпел различные юридические изменения, что не обязательно лишает его первоначального значения. Однако, несмотря на многие недостатки внесенных поправок, нужно оценивать их на фоне более широкого политического контекста, в котором они действуют. Закон сохраняет свою значимость: он признает принцип, согласно которому любой человек может свободно заявить о своей принадлежности к этнической группе; эти этнические группы могут свободно создавать свои этнические организации, цели которых, по соображениям этнокультурного развития, являются законным интересом государства; закон впервые ставит на законную основу создание этнических организаций и их взаимодействие с государственными структурами и, наконец, он направлен на устранение унаследованной иерархической системы этнических групп и обеспечение народам, существующим в диаспорах, такой же степени защиты их прав, как и так называемым титульным группам.

Во многих отношениях, однако, нет смысла говорить об эффективности механизма культурной автономии, когда неэффективны государственные де-

мократические институты в целом.³⁶¹ Даже самый либеральный закон о НКА не может гарантировать равные возможности для этнических меньшинств, если демократические принципы не установлены достаточно прочно.³⁶² Сегодняшняя политическая среда, как было подробно указано выше, потенциально представляет собой одну из самых больших угроз для будущего успешного претворения в жизнь культурной автономии. По мнению ФНКА, культурная автономия успешна в определенной степени. Более реалистично они заявляют, что на сегодняшний день это единственный механизм, который у них есть, для сохранения своей культуры.

³⁶¹ Вопросник Свердловской региональной НКА цыган, июнь 2003 года.

³⁶² Там же.

12. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В конце 2003 г. Российская Федерация в качестве государства-члена Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе подписала План действий по улучшению ситуации с народностями рома и синти в зоне ответственности ОБСЕ.³⁶³ План действий включает подробные рекомендации государствам-членам ОБСЕ, направленные на предотвращение жестокого обращения и насилия полиции против цыганских этнических групп рома и синти, разработку политики и порядка действия для обеспечения эффективного реагирования полиции на насилие на расовой почве против рома и синти, а также уничтожение дискриминации против них во всех сферах жизни. Разработка и реализация национальной политики для разрешения ситуации с рома и синти с активным участием рома и синти является одним из ключевых элементов Плана действий.

На сегодняшний день Правительство Российской Федерации в целом пренебрегало этими обязательствами, оставляя без внимания, продолжающиеся грубые нарушения прав человека против цыган. Правительство почти ничего не сделало для противодействия расовым предрассудкам, разжигающим произвол милиции и судебных властей, а также давлению общественности на органы власти с целью принять репрессивные меры против отдельных этнических групп. В результате характер нарушений прав человека в отношении цыган и безнаказанность нарушителей стали вызывать тревогу. Нарушения прав цыган происходят ежедневно в контексте отправления правосудия и оказания общественных услуг частично или исключительно по причине расизма.

Правительство не знает о вопиющем влиянии расизма на жизнь многих цыган. Наряду с выражением озабоченности в связи с ситуацией с цыганами в Российской Федерации со стороны международных и европейских контролирующих органов, ряд местных правозащитных и цыганских организаций неоднократно обращались к официальным лицам на общенациональном и региональном уровне, добиваясь

³⁶³ Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, 27 ноября 2003 г., Постоянный совет. 479-ая Пленарная встреча, Решение №566, адрес: http://www.osce.org/documents/odihhr/2003/11/1562_en.pdf.

их вмешательства для улучшения ситуации с правами цыган. Однако такие попытки не смогли заставить чиновников принять какие-либо серьезные меры. Правительство до сих пор отрицает расовую дискриминацию против рома и, очевидно, видит свою роль в отношении этого национального меньшинства в основном в сохранении цыганской культуры и традиций. Например, в марте 2003 г. министр по делам национальностей в тот период г-н В.Зорин, по имеющимся данным, заявил в Комитете ООН по ликвидации расовой дискриминации (CERD), что 55 тысяч российских цыган полностью интегрированы в современное общество и получают льготы по различным программам, направленным на защиту их прав, ссылаясь на такие мероприятия, как издание энциклопедии цыганского языка, развитие цыганской культуры и на существование известных цыганских ученых и артистов.³⁶⁴

Притом, что поддержка цыганской культуры является неременной обязанностью государства и должна приветствоваться, оказание такой поддержки не освобождает правительство от обязанности обеспечить, уважать и защищать основные права цыган. Примеры активной диффамации цыган в общественных кругах, расистских нападениях и другой дискриминации цыган, изложенные в настоящем докладе, требуют гораздо более полных и решительных мер со стороны правительства для выполнения своих обязательств по международному законодательству прав человека.

Правительство Российской Федерации должно принять срочные меры для борьбы с антицыганским расизмом, особенно среди милиции и органов судебной власти. В первую очередь оно должно принять всестороннее анти-дискриминационное законодательство, для того чтобы лица, пострадавшие от расовой дискриминации, имели бы средства судебной защиты в случае нарушения их прав. Российское правительство также должно обеспечить выполнение законов без дискриминации в отношении цыган и наказывать чиновников и других лиц, проявляющих дискриминацию против цыган. Отрицание расизма и освобождение от ответственности за него подорвет демократический процесс в российском обществе.

³⁶⁴ См. пресс-релиз, Комитет по ликвидации расовой дискриминации начинает изучение доклада по Российской Федерации, CERD, 62ая сессия, 10 марта 2003 г., имеется по адресу: <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/0/5F7FC33CF2112573C1256CE6002B13BA?opendocument>. (Перевод ЕЦПЦ с английского языка)

13. РЕКОМЕНДАЦИИ

На основании выводов, изложенных в настоящем докладе, Европейский центр по правам цыган рекомендует властям Российской Федерации, как на федеральном, так и на региональном уровне, принять следующие меры и предпринять следующие политические шаги в зависимости от сферы компетенции:

- Осудить расовую дискриминацию и нарушение прав человека в отношении цыган и других, воспринимаемых как «цыгане», на всех уровнях, в том числе на самом высоком политическом уровне, и обязаться поддерживать права человека и верховенство закона для всех лиц в Российской Федерации;
- Разработать всеобъемлющую государственную программу улучшения положения с соблюдением прав цыган в Российской Федерации. Такая программа должна соответствовать плану действий ОБСЕ по проблемам рома и синти 2003 года и Общей рекомендации №27 Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации.

Борьба с расовой дискриминацией

- Принять всеобъемлющее законодательство по борьбе с дискриминацией в соответствии с общей политической рекомендацией №7 Европейской Комиссии Совета Европы против расизма и нетерпимости;
- Создать орган для выполнения такого законодательства, способный оказывать независимую помощь жертвам дискриминации в подаче жалоб, проводить независимые исследования по вопросу дискриминации, публиковать независимые отчеты и делать рекомендации по существенным вопросам, связанным с выполнением антидискриминационного законодательства в соответствии с общей рекомендацией №2 Европейской Комиссии Совета Европы против расизма и нетерпимости;
- Принять специальные законы, признающие преступлением акты расизма и выступления на расовой почве государственных чиновников, в соответствии с обязательствами Российской Федерации, вытекающими

из Международного пакта о гражданских и политических правах (статьи 2, 20 и 26) и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (статьи 2(1)(а), 2(1)(d) и 4(с));

- Внести в законодательство поправки, позволяющие общественным организациям обращаться в суд по делам, связанным с общественными интересами, то есть расширить круг представительных функций, с тем, чтобы позволить организациям вести дела от имени их членов или членов общины, чьи права были нарушены;
- Ратифицировать 12 Протокол к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- Обеспечить выполнение рекомендаций КЛРД ООН путем разработки всеобъемлющих программ и создания механизмов для мониторинга выполнений этих рекомендаций;
- Проводить систематический мониторинг доступа цыган и других национальных меньшинств к правосудию, реализации их основных прав включая социальных и экономических права; создать механизм сбора и публикации данных, разобщенных по этничности, в секторах, уместных к реализации основных социальных и экономических прав;
- Проводить всесторонний тренинг по правам человека и антирасизму для работников государственной и местной администрации, работников органов милиции и судебной системы;
- Проводить кампании по информированию общественности о правах человека и средствах, которыми могут воспользоваться жертвы нарушений прав человека, в том числе и подобные кампании среди цыган;
- На всех уровнях, в том числе и на самом высоком уровне, выступать с осуждением расизма и разъяснять всем, что власть не станет с ним мириться.

Борьба с насилием против цыган и других, воспринимаемых как «цыгане», со стороны государственных чиновников

- Внести в законодательство поправки, которые бы включали в себя основные элементы Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и других уместных международных стандартов;
- Ратифицировать Дополнительный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, что позволит посещение мест лишения свободы, находящихся под юрисдикцией и управлением Российской Федерации, независимой организацией;
- Выполнять на практике запрет на получение свидетельских показаний путем принуждения, содержащийся в статье 302 Уголовного кодекса, и обеспечить соблюдение статьи 9 Уголовно-процессуального кодекса, согласно которой ни один участник разбирательств по уголовному делу не может подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему человеческое достоинство обращению;
- Обеспечить, чтобы доказательства, полученные с помощью пыток и плохого обращения, не принимались во внимание ни при каких судебных разбирательствах;
- Обеспечить всем задержанным возможность как можно скорее после ареста воспользоваться услугами юриста, как это предусмотрено Конституцией Российской Федерации;
- учредить независимый орган для надзора над правоохранительными органами и проверки жалоб на незаконные действия, совершенные милицией и другими представителями правоохранительных органов;
- Своевременно и беспристрастно расследовать случаи насилия и плохого обращения в отношении цыган со стороны правоохранительных органов и наказывать виновных в таких преступлениях по всей строгости закона;

- Обеспечить, чтобы цыгане, которые стали жертвами насилия и жестокого обращения со стороны милиции, и которые подали жалобы, были эффективно защищены от ответных действий и запугивания;
- Обеспечить цыганам, пострадавшим от пыток и плохого обращения, возмещение вреда, включая, и не ограничиваясь только этим, выплату компенсаций, предоставление медицинского обслуживания и услуг по реабилитации;
- Предпринять быстрые действия для искоренения коррупции среди сотрудников милиции и судебных органов;
- Обеспечить подготовку сотрудников правоохранительных органов в области международного права по предотвращению пыток и плохого обращения;
- Провести всесторонний опрос по теме расового профилирования со стороны российской милиции и сделать результаты опроса доступными обществу;
- Организовать для сотрудников правоохранительных органов и сил безопасности подготовку в области особых потребностей и прав детей, как это предусматривает Конвенция о правах ребенка.

Борьба с расовой дискриминацией в системе уголовного правосудия

- Принять эффективные меры для предотвращения, выявления, и при выявлении – наказания проявлений расовой дискриминации в системе правоохранительных органов;
- Разрабатывать и применять учебные программы, призванные разъяснить сотрудникам правоохранительных органов, что они не должны совершать актов дискриминации и что их непосредственной обязанностью является защита всех граждан от актов дискриминации со стороны других; развивать и применять учебные программы, направленные на борьбу с дискриминационным поведением работников юстиции;

- Обеспечить, чтобы граждане задерживались только на основании норм и стандартов национального и международного права и в строгом соответствии с ними. Искоренить распространенную практику содержания лиц под стражей без законных оснований;
- Обеспечить, чтобы всех задержанных немедленно информировали на языке, которым они владеют, о причинах их задержания, праве обратиться с жалобой в связи с обращением с ними, праве немедленно предстать перед судом и безотлагательно получить решение суда относительно законности их задержания;
- Обеспечить, чтобы цыгане и другие могли на практике пользоваться своим правом на услуги переводчика во время судебного разбирательства;
- Проводить всесторонний обзор расовой дискриминации в системе уголовного правосудия, оценивая включительно, но не ограничиваясь только этим: (i) показатели находящихся под стражей подозреваемых в преступлениях (этнические русские в сравнении с отверженными меньшинствами); (ii) качество доказательств, обеспечивающих осуждение (этнические русские в сравнении с отверженными меньшинствами); (iii) показатели осуждений и длительности сроков заключения (этнические русские в сравнении с отверженными меньшинствами); (iv) другое. Сделать результаты обзора широкодоступными обществу.
- Набирать цыган для работы в милиции и судебных органах.

Борьба с расово мотивированными преступлениями со стороны негосударственных субъектов

- Немедленно привлекать ответственных за совершение расово мотивированных преступлений и других насильственных нарушений прав человека в отношении цыган к суду;
- Обеспечить при наличии оснований полагать, что нападения были расово мотивированными, соответствующее их расследование и преследование виновных в их совершении;

- Публиковать не реже раза в год и в форме, понятной рядовому человеку, подробную статистику о числе совершенных и раскрытых расово мотивированных преступлений.

О насилии, в особенности домашнем насилии, в отношении цыганских женщин

- Незамедлительно дать оценку политике и практике в области предоставления защиты жертвам домашнего и других видов насилия на основании гендерных различий, и реализовать в быстром порядке реформы, направленные на обеспечение первоочередности интересов жертв. Предпринять активные меры по обеспечению доступа для цыганских женщин к услугам доступным для женщин, подвергнутых насилию, а также гарантировать отсутствие дискриминационного отношения при реализации программ по борьбе с домашним насилием;
- Разработать и реализовать такие программы помощи нуждающимся, которые бы предоставили цыганским женщинам и другим потенциальным жертвам домашнего насилия доступ к подробной информации на понятном для них языке в отношении мер по защите, доступных для жертв домашнего насилия.

Борьба с выступлениями, разжигающими ненависть к цыганам, в СМИ

- Проводить мониторинг основных электронных и печатных средств массовой информации на национальном и региональном уровне и принимать соответствующие меры по расследованию случаев разжигания ненависти и этнической розни с помощью печатных и аудиовизуальных средств массовой информации и преследованию виновных в них;
- Разрабатывать учебные программы, призванные повысить степень осведомленности журналистов, редакторов, руководителей программ, о расизме и дискриминации, включающих анализ способов, которыми СМИ распространяет предрассудки и стереотипы;
- Поощрять развитие механизмов мониторинга СМИ с целью избежать дискриминирующих и подстрекательских формулировок.

Возможность доступа к личным документам

- Способствовать доступу к гражданству Российской Федерации цыганам из бывшего Советского Союза, проживающим на территории Российской Федерации, не имеющих гражданства, и выдать необходимые документы (такие, как свидетельства о рождении и общегражданские паспорта необходимые для реализации основных прав, включая экономические и социальные) всем цыганам, не имеющим таких документов;
- Пересмотреть законодательство, постановления и практику на федеральном, региональном и местных уровнях с целью устранения элементов паспортного контроля и процесса регистрации, создающих ограничения свободы передвижения, противоречащие Конституции Российской Федерации и международному законодательству по правам человека, и/или ведущих к систематической дискриминации отдельных групп меньшинств.

Борьба с дискриминацией в доступе к социальным и экономическим правам

- Обеспечить цыганам и другим этническим группам беспрепятственное пользование основными правами, невзирая на отсутствие личных документов, включая регистрацию по месту жительства;
- Оказывать бесплатную юридическую помощь членам уязвимых групп, в том числе цыганам и другим коренным народам, быть спонсором в проектах, направленных на оказание юридических услуг таким уязвимым группам, как цыгане;
- Незамедлительно ратифицировать Европейскую Социальную Хартию;
- Незамедлительно обеспечить осуществление права на достаточное жилище, в особенности:
 - взяться за окончательное искоренение дискриминационной практики в этой области;
 - принять меры для безопасности цыган, проживающих в населенных пунктах и неформальных поселениях, и защитить жителей от насильственных выселений;

- обеспечить эффективные средства защиты в случаях дискриминации в отношении цыган в области жилища, начать принимать эффективные меры для того, чтобы органы местного самоуправления регистрировали всех лиц, проживающих на данной территории без различия расы;
- Выделять соответствующие ресурсы на проекты социального жилья и обеспечить цыганам равные права доступа к такому социальному жилью;
- Применять политические меры, обеспечивающие для цыган, и в особенности для цыганских женщин, возможность эффективно реализовывать свое право на труд, услуги здравоохранения и доступ к социальным выплатам, товарам и общественным услугам;
- В случаях, когда сообщается о нарушениях в школах, таких, как оскорбление словом или действием, унижающем человеческое достоинство обращение, неспособности учителей и руководства школы защитить цыганских детей от нападков одноклассников, наказывать виновные стороны и принимать меры, направленные на то, чтобы не допустить подобные нарушения в дальнейшем;
- Принимать все меры, необходимые для того, чтобы обеспечить цыганским детям, и в особенности цыганским девочкам, доступ к совместному образованию. Поддерживать цыганских студентов, предоставляя им стипендии, учебную литературу, и оплачивая расходы на дорогу к школе;
- Разрабатывать и осуществлять программы образования для взрослых, призванные ликвидировать их отставание в знаниях, связанное с невозможностью учиться в прошлом;
- Развивать учебные ресурсы для преподавания цыганского языка, культуры и истории в школах и сделать эти ресурсы доступными для школ;
- Расширить участие региональных уполномоченных по правам человека с тем, чтобы должным образом реагировать на потребности цыганского населения;

- Разрабатывать и выполнять учебные программы, направленные на устранение предвзятого отношения со стороны учителей и руководства школ. Предметы, предполагающие искоренение предвзятого отношения, должны быть также введены в программу педагогических училищ и институтов.

14. БИБЛИОГРАФИЯ

Консультативный комитет по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Мнение о Российской Федерации, ACFC/INF/OP/I (2003) 005, Страсбург, 13 сентября 2002 года.

Алиева, Светлана (ред.). «Так это было: национальные репрессии в СССР, 1919-1952 годы». Москва, Инсан, 1993.

Бессонов, Николай. «История цыганской диаспоры Петербурга» в: Многонациональный Петербург: история, религии, народы. Санкт-Петербург, Искусство СПб, 2002.

Бессонов, Николай. «Цыгане: годы ссылки и побегов». Газета общества «Мемориал» 30-ого октября, № 26/2002.

Центр Панорама, Московская хельсинкская группа, Центр развития демократии и прав человека, Фонд «Гласность». «Язык мой: проблемы этнической и религиозной нетерпимости в российских СМИ», Москва, 2002.

Codagnone, C. and V. Filippov. «Equity, Exit and National Identity in a Multinational Federation: The ‘Multicultural Constitutional Patriotism’ Project in Russia». *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 26, No.2.

Комментарии Правительства Российской Федерации к Мнению Консультативного комитета по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств в Российской Федерации, 21 февраля 2003 года, GVT/COM/INF/OP/I(2003)005.

Compliance of the Russian Federation with the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. An NGO report to the UN Committee on Elimination of Racial Discrimination, 62nd session, March 2003.

Crowe, David. *A History of the Gypsies of Eastern Europe and Russia*. New York: St Martin's Griffin, 1994.

Демертер, Надежда, Николай Бессонов, Владимир Кутенков. «История цыган: новый взгляд». Воронеж: Российская академия наук, 2000.

Directorate-General for Research Working Document. «European Union Anti-Discrimination Policy: From Equal Opportunities between Women and Men to Combating Racism». Public Liberties Series LIBE 102 EN, European Parliament, December 1997.

European Commission against Racism and Intolerance. Second Report on the Russian Federation. CRI (2001) 41, November 13, 2001.

European Commission against Racism and Intolerance. ECRI General Policy Recommendation No.2 on Specialised Bodies to Combat Racism, Xenophobia, anti-Semitism and Intolerance at National Level, 13 June, 1997.

European Commission against Racism and Intolerance. ECRI General Policy Recommendation No 7 on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination, 13 December, 2002.

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Report to the Russian Government on the visit to the Russian Federation carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 2 to 17 December 2001. CPT/Inf (2003) 30, Strasbourg, 30 June, 2003.

European Roma Rights Center. Quarterly Journal of the European Roma Rights Center Roma Rights, 1/2004 «What is Roma Rights».

Fédération Internationale des Droits de l'Homme/Northwest Center for Social and Legal Protection for Roma. Russian Roma: At the Crossroads of all Forms of Discrimination, Paris, 2004.

Fraser, Angus. The Gypsies. Oxford Blackwell Publishers, 1992.

Фролов, М.П., Е.Н. Литвинов, А.Т. Смирнов. Ю.Л.Воробьев, Первый заместитель министра по чрезвычайным ситуациям (ред.). «Основы безопасности жизнедеятельности. 10 класс». Москва: Астрель АСТ, 2004.

Human Rights Committee. Concluding Observations of the Human Rights Committee: Russian Federation. 06/11/2003CCPR/CO/79/RUS.

Human Rights Watch. World Report 2003 (Events of 2002).

Information on the situation with Roma in Russia. Document No 1016P-P11 1032674. Moscow, February 20, 2004.

Kartashkin, V. and A.K. Abashidze. Study on the Use of Autonomy Approaches in the Russian Federation, Prepared for the Working Group on Minorities. E/CN.4/Sub.2/Ac.5/2001/WO.3/Seventh Session, May 2001.

Kenrick, D., Puxon, G. Hitlerizmat i tsiganite. Sofia: Litavra, 1998.

Kulaeva, Stephania. «Poverty among Roma in Northwestern Russia». Roma Rights 1/2002 «Extreme Poverty».

Ленин, В.И. «О национально-колониальном вопросе». Москва: Партийное издательство, 1933.

Ленин, В.И. Критические заметки по национальному вопросу, Москва: Государственное издательство политической литературы, 1956.

Marushiakova, Elena and Veselin Popov. «Ethnic identities and economic strategies of the Gypsies in the countries of the former USSR». In: Mitteilungen des SFB «Differenz und Integration». 4/1: Nomaden und Sesshafte – Fragen, Methoden, Ergebnisse. Halle-Wittenberg: Orientwissenschaftliches zentrum der Martin-Luther-Universität, 9, 2003.

Marushiakova, Elena and Veselin Popov. «Roma/Gypsies in the Soviet Union before the Second World War». In: History of the Roma. Strasbourg: Council of Europe, (forthcoming).

Московская Хельсинкская группа. Альтернативный доклад НПО по соблюдению Российской Федерацией Международного пакта о гражданских и политических правах, представленный Комитету ООН по правам человека в связи с рассмотрением пятого Периодического доклада Российской Федерации, 2002.

Московская Хельсинкская группа. Альтернативный доклад НПО по соблюдению Российской Федерацией Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, представленный Комитету ООН по экономическим, социальным и культурным правам в рамках рассмотрения четвертого периодического доклада России по МПЭСКП, октябрь 2003.

Нефедова, Людмила. «Доклад о положении цыган в Смоленской области на первой региональной конференции по теме: «Актуальные проблемы адаптации цыган в современном российском обществе», Смоленск, 27 ноября, 2003.

Nikolai Bugai, Advisor to the Department of Regional Development of the Russian Federation. «Problems of Russian Roma». *Ethnosfera*, 4 (67) 2004.

Organisation for Security and Cooperation in Europe. Russian Federation Elections to the State Duma 7 December 2003 OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report. Warsaw, 27 January 2004.

Organisation for Security and Cooperation in Europe. Russian Federation Presidential Elections. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report. Warsaw, June 2, 2004.

Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Resolution 1277 (2002). Honouring of obligations and commitments by the Russian Federation.

Petrova, Dimitrina. «The Roma Between a Myth and the Future». In *Social Research*, Vol.70, No.1 (Spring 2003).

Raihman, Leonid. «Roma in Russia: A Personal Documents Disaster». *Roma Rights* 3/2003 «Personal Documents and Access to Fundamental Rights».

Доклад Российской Федерации о выполнении положений Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, направленный в соответствии с пунктом 1 статьи 25 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, ACFC/SR (99) 15.

Roma Ural. «Roma Voices in the Media. The Image of Roma in the TV, Print Media and Internet of Sverdlovsk Region». Ekaterinburg, 2002-2003.

Ronald G. Suny and Terry D. Martin (eds.), *A State of Nations: Empire and Nation-Building in the Age of Lenin and Stalin*. New York: Oxford University Press, 2001.

Smith, Jeremy. *The Bolsheviks and the National Question, 1917-1923*. Macmillan Press Ltd., 1999.

United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Concluding Observations: Russian Federation*. E/C.12/2003/SR.56, November 28, 2003.

Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации. *Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации: Российская Федерация*. 21/03/2003. CERD/C/62/CO/7. (Заключительные замечания).

Комитет ООН по правам ребенка. *Заключительные замечания: Российская Федерация*. CRC/C/15/Add.110, 10 ноября, 1999.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. «*Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2003 году*», 10 февраля, 2004.

Work Plan of the Consultative Council on the Affairs of NCAs under the Russian Government for 2003, appendix to the Protocol of the 12th session, February 18, 2003.

Work Plan of the Expert Group on Roma Issues Under the Minister of the Russian Federation Mr V. Zorin (2003-2005).

Zimmermann, M. «*The Soviet Union and the Baltic States 1941-1944: The Massacre of the Gypsies*». In *In the Shadow of the Swastika. The Gypsies During the Second World War*. Donald Kenrick (ed.). Center de recherches tsiganes, University of Hertfordshire Press, 1999.

Конституция Российской Федерации, принята 12 декабря 1993 года.

Федеральный закон № 62-ФЗ «*О гражданстве Российской Федерации*» от 31 мая 2002 г.

Федеральный закон № 63-ФЗ «*Уголовный кодекс Российской Федерации*» от 13 июня 1996 г., с последними изменениями в июле 2004 года.

Федеральный закон №. 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 года.

Федеральный закон №. 136-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национально-культурной автономии»» от 10 ноября 2003 года.

Федеральный закон №. 151-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» от 11 ноября 2003 года.

Федеральный закон №. 174-ФЗ «Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 18 декабря 2001, с последними изменениями в декабре 2004 года.

Федеральный закон №. 188-ФЗ «Жилищный кодекс Российской Федерации», 29 декабря 2004 года.

Федеральный закон №. 197-ФЗ. «Трудовой кодекс Российской Федерации», 31 декабря 2001 года.

Федеральный закон № 5242-1 от 25 июня 1993 года «О правах граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места жительства в пределах Российской Федерации»

Федеральный закон «О национально-культурной автономии» от 5 июля 1996 года.

Приказ N 3 Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Об усилении прокурорского надзора за соблюдением законности при разрешении заявлений, сообщений и иной информации о совершаемых и подготавливаемых преступлениях» от 10 января 1999 года.

Приказ № 393 Министерства внутренних дел Российской Федерации «Инструкция о применении правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» от 23 октября 1995 года.

Постановление Конституционного суда Российской Федерации по делу о проверке

конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области. Законодательное собрание РФ, 1996, №16.

Постановление Конституционного суда Российской Федерации №4-П, по делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 713. Собр. Законод. РФ, 1998, № 6.

Концепция государственной национальной политики, июль 1996 г., Постановление Президента № 909, 15 июня 1996 года.

Постановление Президента №. 217 «О мерах по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» от 22 февраля 1997 года.

15. РЕЗЮМЕ НА ЦЫГАНСКОМ ЯЗЫКЕ

15.1 Šerutno raporto

Europako Rromano Čačimasko Centrosko (ERRC) manuš savo kerel monitoring pala Rromane čačipa (xakaja) ande Rusia arakhla pe but thana, sar si phagardine Rromane manušikane čačipa vaj čačipa avere manušengo save e gadže akharen “Gypsies”.³⁶⁵ Violencia savi kerel pes katar manuša save keren buti ande themeske institucie, paramilitare thaj nacionalo-ekstreme grupe, sar vi diskriminatoro tretmano e Rromengo ande relacia lenge civile, sociale thaj ekonomikane čačipengo (xakajengo) šaj žutil amenge te dikhas sar o them bilače kerel piri buti po drom te phagavel gasave pharipa/problemura.

Baro skepticizmo ande relacia e zakonosa sar vi bari korupcia pe sa levelura e governoske kerda te e situacia avel bilači po drom te vazden pes opre manušikane čačipa thaj fundamentale slobode ande Rusicko them. Varesave etnikane minoritetonge grupe, sar si vi Rromani grupa, šaj xatjaren pes sar kaj si ande but bilači pozicia vaš odi kaj pe lende kerel pes violencia (tortura), soske gindil pes kaj von ultimativo len than ande organizuime kriminalo, terorizmo thaj kin-bikinipe e drogako. Trin maj bare kampanje (akcie) save akana kerel o Rusicko them si “maripe mamuj terorizmo”, “maripe mamuj korupciako” thaj “maripe mamuj drogako”. Sa kadale opre sikadine kampanje si ande Rusicko societato phangline trine etnikane thaj nationale grupenca “manuša katar o Kavkazo”, manuša save si Židovura (bibolde) thaj e Rroma. O maripe “mamuj droga” lia te vazdel pes opre ande 90-te berša thaj e gadže sa maj but kerde peske ando gindo kaj tipiko manuš savo kerel

³⁶⁵ Ekspresia «Rroma thaj aver manuša saven akharen Gypsies» si utilizime ande kava raporto te kerel deskripcia pala minoritettura save si pe teritoria Rusiake Federaciako save aver kotor e komunitetosko akharel «Gypsies» (Tsygane pe Rusicko čhib). Maj baro kotor kadale manušengo si Rroma thaj vakaren (vorbin) Rromani čhib. Šaj phenel pes kaj si pe jekh rig Rusicke Roma thaj rromane grupe save bešen ande sasti Rusia sar (Kalderary, aka Kotlyary, Lovari, Krymy, Plashchuny, etc.), pal pe aver rig si cikni grupa save akharen Sint sar Bosha (aka Lomavtic); si vi grupa savi akharel pes Karachikatar kotor e Rusiako kasko anav si Caucasus; si vi Rroma andar Centralo Azia Lyuli (aka Mugat), save avile katar Tadžikistano sar vi andar aver regionura Centrale Aziako. Von šaj arakhen pes pe but thana ande Rusia ande maj palune deš berša vaš odi kaj aven sar sajekutne vaj pe vrama migrantura. Te sa xatjarel pes maj užes amen ando raporto utilisardam termino»Rroma» pala sa e manuša save gadže akharen «Gypsies» thaj pala sa aver save si majoriteti vaj si bilače tretirime/dikhinde.

buti e drogasa musaj te avel Rrom. Adjes identifikacia thaj egaliteto savo kerel pes maškar droga thaj Rroma si kade baro thaj ande media kava lia te avel sinonimo. Rasizmo mamuj Rroma si adjes but buxljardo ande Rusicko them. Gindipe e gadžengo kaj e Rroma musaj te keren buti ando kriminalo kerel te phagaven pes sajekh fundamentale čačipa e Rromenge numaj godolese kaj si Rroma. Diskriminacia mamuj Rroma šaj dikhel pes kana e policia kerel racie save si pherde bilačhimasa (violenciasa) ande Rromane komunitetura/gava katar Rusicke themeske organura; Varekana e Rroma si mamuj zakono thaj zorasa šuvdine ande phanglipa; butivar šaj dikhel pes baro disproporcionaliteto maškar numbri e manušengo save si gadže save šuven pes (thon pes) ande phanglipa thaj numbri e manušengo save si Rroma thaj save šuven pes ande phanglipa; butivar šaj dikhel pes kaj e policia lel sama pala e personale dokumentura (lila) e manušengi save si Rroma numaj godolese kaj si Rroma; butivar katar e Rroma len pes zorasa e love; butivar kerel pes konfiskacia (lel zorasa o them) lenge phuvjako, barvalipasko; butivar keren pes kriminale kazura ande save si maj bange e Rroma vi kana von či džanen khanči pala godu. Kava raportu sikavel evidencia pala sajekutni presia mamuj Rroma katar e Rusicko them thaj leske bilače institucie (sistemo). Šaj phenel pes kaj maj bari racia savi sikada e Rromen sar bilače sasa kerdini katar rusicko policia ando fremo e opraciako savi akharda pes “Operacia Tabor” – sar vi anav e operaciako phenel kadi operacia sasa kerdini mamuj Rroma. Sa xoxavipa mamuj Rroma, ando Rusicko them, thaj keripe lenge imidžosko sar bilače manušen sasa kerdino perdal xoxavipe e themesko kaj von keren buti e drogasa. Rroma save si astardine katar e policia thaj saven “sasa droga” sesa krisinde katar o krisi po phanglipa vaj si mukline te aven slobode kade kaj si tradine lenge familie te phenen vareso so naj čačipe.

Manušikane čačimaski violencia mamuj Rroma butivar motivirime katar rasi-tikano čikamipe vi maj dur ačhel bi dromesko sar te phagavel pes. Violencia thaj dukhavipe savo si kerdino katar e policia mamuj Rroma sar vi gindipe e Rromengo kaj e gadže save keren tortura (dukhavipe) pe lende vaj keren buti pala them, našti aven astardine thaj tradine po krisi, ačhavel e Rromen te na vazden piro glaso mamuj gasave pharipa: butivar e Rromen naj voja (či kamen) te džan po krisi thaj kade te sikaven e policajcuren save keren mamuj lende tortura. Pe varesave levelura kaj e Rromen si zor te keren rovipaske lila mamuj policajcura save keren tortura pe lende, e rovimaske lila numaj čhuden pes pe rig vaj o them phenel sar naj evidencia kaj e policajcura kerde vareso bilače thaj vaš odi našti dikhel pes anglal o krisi kaj si godu varesavi ilegalo akcia. O rasizmo kerel pharipe e Rromenge vi kana pe lende kerel pes tortura katar private aktora/manuša. Dži kaj o barederipe (authorities) či kerda khanči

po drom te phagavel rasizmo mamuj Rroma, pe varesave levelura e oficiale manuša save keren buti zakonosa kerde sa te phagaven Rromane komunitetura. Rasistikani diskriminacia mamuj Rroma ande juristikano sistemo mamuj kriminalo kerel gasavo trujalipe (environment) ande savo vi e manuša save keren buti ande publike organura vi e manuša andar privato sektori šaj keren rasistikani violencia mamuj e Rroma thaj te džanen kaj maj palal či ka džan po krisi vaš odi kaj ka či avel len responabiliteto pala tortura thaj dukhavipe savo kerde mamuj varesavo Rrom.

O rasizmo maj dur opril but Rrmen te džan ande bare škole, te astaren sasti-paski protekcia (health care), te astaren peske bešimasko than/urbanizmo, te astern butjarimasko than sar vi te avel len aksesos pala publike servisura. Diskriminacia mamuj Rroma ando aksesos/astaripe sociale thaj ekonomikane čačipengo intjarel ande peste duj forme: pe but manuša kerel pes direkto diskriminacia kade kaj si len maj bilačo tretmano numaj godolese kaj si len averčhando etniciteto. Pe Rroma kerel pes vi indirekto diskriminacia ande relacia pala astaripe sociale thaj ekonomikane čačipengi kade kaj phenel pe lenge kaj naj len personale lila vaj ofi-cialo, registruime bešimasko than. O sistemo pala registracia bešimaske thanesko kerda bute Rromenge ande Rusicko them bare pharipa: Rroma našti te keren sekuritato pala registracia bešimaske thanesko, kava si butivar rezultato faktosko kaj o barederipa či kamel te kerel lengi personalo registracia. Pe aver rig katar e Rroma rodel pes, disproportionalo, ande relacia avere manušenca save naj Rroma, po dikhipel lenge personale lila/dokumentura katar e policia, thaj po drom te keren gasave lila pe Rroma butivar kerel pes tortura thaj dukhavipe. Kava raporto si skrinisardo pe baza ERRC-eske rodimasko ande Rusicko them katar čhon Juli 2000-te beršesko. E faktura save si sikadine sesa vi dokumentuime/lilardine ande vrama kana kerda pes ERRC-eski misia po tereno. O rodipe sasa kerdino katar ERRC-eski terenoski misia, katar ERRC-eske thanutne manuša pala monitoringo save bešen ande averčhande regionura thaj maj palal katar Rroma andar Ruscko them sar vi aver manušikane-čačimaske aktivistura. Ande vrama kana kerda pes rodipe po tereno, o ERRC astarda informacia katar Romano viktimo pe savo sasa kerdini manušikane-čačimaski violencia, katar leski familia, katar advokatura/ju-ristura sar vi katar aver manuša save žutisarde e viktimoske. O ERRC arakhada pes vi e manušenca save keren buti ande publike organura po drom te vazden opre kava problemo thaj te dikhen sar te arakhel pes drom te phagavel pes o problemo. Gindipa e manušengo save keren buti ande Rusicke publike organura thaj save vakarde e ERRC-eske manušenca si kotor kadale raportosko. Akana ka dikhen so si arakhadino ande relacia diskriminaciasa mamuj Rroma ande Rusicko them:

15.1 Rasistikani violencia thaj dukhavipe mamuj Rroma katar policia

ERRC-esko (Europake Rromane Čačipaske Centrosko) rodipe arakhla kaj policiaki violencia (tortura) mamuj Rroma ande Rusicko them si but buxljardini, pal pe aver rig na butivar kadale torture či džan anglal krisura vaj barederipa. Dži kaj si ilegalo (te khonik či džanel) violencia generalo problemo Rusicke juristikane sistemasko ande maj palune berša, mamuj Rroma thaj varesave aver etnikane grupe, keren pes maj bare torture vaš odi kaj ande rusicko societato kerda pes stereotipo kaj e Rroma keren buti ando kriminalo vaj e drogasa. Kava opre phendino trada vi e manušen save keren buti ande rusicke themeske organura te gindin sar vi aver. Gasave stereotipura sar rezultato traden te kerel pes rasako profilo e Rromengo katar policia; sar egzemplo varekana e policia kana trubul te kerel decizji ko si bango pal ko naj, intjarel ando gindo ko si savo nacionaliteto vaj etniciteto. Rasistikane stereotipura putaren o drom pala tortura thaj bilačo tretmano e Rromengo pe save dihel pes sar pe lačo kotor pala dukhavipe, tortura thaj violencia numaj vaš odi kaj si Rroma. E Rroma butivar keren raportura ande save sikaven sar gadže pe lende keren diskriminacia vi pe murša, vi pe džuvlja sar vi pe čhavore, sar ličharen pes (phagaven pes) lenge khera thaj aver barvalipa, specialo kana e policia kerel pire racie. E Rromane muršen thaj e Rromane džuvljen e policia butivar ačhavel (maj but deso averen) te pučel pala personale lila pala identifikacia thaj butivar pe lende kerel pes tortura thaj bilačo tretmano. Si varesave kazura kaj si e Rroma save si tradine ande policia kade but mardine sostar maj palal vi mule. Xoxavipe, na-čači evidencia maj pala kerda te katar Rroma len pes vi lenge love.

Gasave bare efektura savo kerda o rasizmo mamuj Rroma thaj mamu lenge manuškane čačipa vazda opre korupcia ando fremo juristikane thaj zakoneske organurenjo ando Rusicko them. E korupcia kerda (vazda opre) maniškane čačimaski violencia, bilačo tretmano, xoxavipe, keripe xoxavimaske (na-čačimaske) evidenciako thaj maj palal e korupcia kerda te avel but phares te phagavel pes manuškane čačimaski violencia.

15.2 Diskriminacia e Rromengi ande kriminalo juristikano sistema

Bilače thaj kovle zakonura ando fremo juristikane sistemasko ande Rusicko them muken te ciknjrel pes šaipe pala lačo krisipe repektosa pala svako rig ando krisipe. Po drom te sikavel pes sode si kovlo juristikano sistema šaj phenas kaj si but bilačhipa ande anglal krisipaski sar vi krisipaski procedura so maj but kerel te e

Rroma sar vi aver minoritetura xatjaren vi rasizmo ando fremo juristikane administraciako. Sajekutni utilizacia bilače čhibako ande savo xtatjarel pes či kamipe, katar manuša save keren buti ando juristikano sistemo, so o ERRC dokumentuisarda perdal pire rodipa save kerda ande Rusia sikavel kaj keripe kriminale procedurenge mamuj Rroma si ande relacia rasistikane či-kamipasa. Pe but levela kriminale rodipa (investigation) mamuj Rroma sar vi krisimaske procedure si kerdine po drom savo naj kompatibilo maškarmutne thaj kherutne manušikane čačimaske standardurenca pala lačo thaj patjivalo krisipe. E Rroma sesa krisime thaj došardine pe baza e evidenciaki savi butivar sasa xoxavni thaj streno. O krisi butivar lia e evidencija savi sasa kerdini kade kaj si dukhadine procedurake zakonura vi kana džangla kaj si gasave evidencie xoxavne varekana kana kerde pes krisimaske procedure e Rromenge si butivar linde lenge fundone čačipa sar te avel len translatori, te avel len jakhalo (witness) etc.

E Rroma pe save si kerdine manušikane čačimaske torture (dukhavipa) katar manuša save keren buti ande themeske organura vaš zakono sar vi katar gadže save či keren buti ande themeske organura (civila) (naj len aksesu) našti te dikhen so kerel pes lenge rovimaske lilenca. Baro numbri gasave rovimaske lilengo maj palal či kerde te e policajcura, save kerde tortura mamuj Rroma, džan po krisi thaj te kerel pes rodipe mamuj gasave manuša. Pe varesave levelura (numaj na butivar) kaj si kerdine rodipa mamuj gasavo kriminalo, e kazura si sajekh phangline kade kaj phenel pes kaj naj bari evidencija sar varesavo plicajco kerda tortura/dukhavipe mamuj varesavo Rrom. Kana e rovimaske lila varekana džan ande procedura atoska /atunči phenel pes kaj e policajcura vaj aver gadže save kerde tortura, či kerde khanči bilače thaj kaj naj bange.

15.3 Violencia mamuj Rroma katar civilura /manuša save či keren buti ande themeske organura

Ande maj palune berša, pe rig policiatar, civilura, sar džene/membrura nacionale-ekstremistikane grupengo sar vi membrura civile organizaciengo save keren aktivitetura mamuj droga vazden piro vast mamuj Rroma so šaj xatjarel pes sar rasistikani diskriminacia. Sar o nacionalo-ekstremistikano miškipe (movement) si sa maj popularo thaj maj baro ande Rusicko them sa si maj but atakura save mamuj Rroma keren e skinhedura, Kozakura thaj aver formale vaj na-formale grupe. E Rroma si spcialo atakuime (mardine) vaš odi kaj butiva bešen savore po jekh than so lokharel

thaj žutil e bilačhe manušenge (gasave grupenge) te arakhen len. Rusicko Federacia lia pe peste sama te brakhil(protektuil) svakone manuše pe savo varesavo aver manuš vaj o manuš savo kerel buti ande themeske organura, kerel tortura,dukhavipe, bilačo tretmano. No, ando čačo trajo protekcia savo kerel o them mamuj manuša save dukhaven e Rromen,naj lači vaj či kerel pes. E Rusicko governo či kerda khanči te ciklnjarel rasizmo thaj či-kamipe mamuj Rroma sar vi te lel sama pe lenge manušikane čačipa. But atakura save keren pes mamuj Rroma si vi bi raportosko, thaj e polici či džanel kaj o atako sasa vaš odi kaj e Rromen si dar kaje polici ka kerel pala godo tortura mamuj lende.

15.4 Džungalo (na-kamipasko) vakaripe (Hate Speech) mamuj Rroma ande Media

Na tolerancia mamuj Rroma thaj varesave aver minoriteta si vazdini po maj baro levelo vi vaš odi kaj e media keren bilači buti. Sar phenel e statistika savi si kerdini katar NGO-ura andar e Moskva khonik či krisil džungalo (či kamipasko) vakaripe mamuj Rroma pe federalo thaj regionalo levelo.

Rusicke media len than po drom te vazdel pes opre anti-Rromano rasizmo kade kaj aren zurali konekcia (phanden jekh averesa) e Rromen thaj o kriminalo thaj varekana den zor te kerel pes violencia thaj diskriminacia mamuj Rroma. E media sajekh identifikuin e Rromen sar šerutne manušen ande buti e drogasa thaj terminura “gypsy” thaj “drogako-dileri” varekana si egalutne.

15.5 Diskriminacia mamuj Rroma ande relacia astarimasa personale lilengo/ dokumentongo

Rusikano zakono rodel te kerel pes registracia bešimaske thanesko kade kaj godo kerel e policia. Andrutno (internalo) registraciako sistemo sasa but kritikuime pala putaripe e dromesko vaš rasistikani diskriminacia. Kava si kerdino kade kaj sasa muklino te opril pes (či del pes) registracia varesave minoritetonge grupengo sar vi kade kaj e policia kerda but bilačo tretmano mamuj etnikane minoriteta ande relacia astaripasa personale dokumentongo /lilengo. E Rromendar maj but deso avere manušendar e policia roda personale lila vaš odi kaj kamla te kerel tortura thaj violencia mamuj lende.maj lačo drom e rromenge te našen katar tortura thaj katar o phanglipe sasa te pokinel (del love) e policajcurenge te

von muken len. Registraciake sistemo si implikacie pala pala aksesos fundamentele čečipengo. Ande praksa, e civilura saven naj adresa (bešimasko than) našti astarel sociale thaj ekonomikane čačipa (xakaja) sar čačipe pala buti, čačipe pala barvalipe (te avel tut varesavo barvalipe), čačipe pala socialo sekuritato sar vi čačipe pala serviso ando hospitalo. Si tendencia te kerel pes restrikcija vi pala civile thaj politikane čačipa sar čačipe pala prandipe, čačipe po privacia (privacy), čačipe te šaj astares varesavo zakono sar vi participacia ande politkane alosaripa.

But Rroma ande Rusicko Federacia ande akanutni vrama dživdinen (train) bi personale lilengo sar vi pasportosko, vaj bi bešimaske thanesko. Jekh numbri e Rromengo save gele (imigracia) ande aver thema andar purani Rusia si akana bi themesko. Diskriminaciaki praksa, phari birokratikani procedura, sar bari na-edukacia maškar Rroma trada kadale manušen te aven ilegale so maj dur mukel than pala svako tortura katar e policia sar vi phagavipe fundone čačipengo/xakajengo.

15.6 Diskriminacia ande relacia astaripasa Sociale thaj Ekonomikane Čačipengo

ERRC-esko rodipe (research) savo sasa kerdino katar 2000 dži kaj 2005-to berš sikavel kaj baro Rromano komuniteto ande Rusicko them trail ando baro čorripe thaj kaj našti astaren fundone sociale thaj ekonomikane čačipa. But Rroma našti astaren (arakhen) butjarimasko than. Dži kaj pe jekh rig na-edukacia vaj cikni edukacia khelel bari rola ande ekskluzia (čhudipe pe rig) e Rromane minoritetosko katar butjarimasko (labour) marketo, o ERRC ašunda vi raportura pala direkto diskriminacia mamuj Rroma ande relacia astarimasa butjarimaske thanesko. Baro numbri Rromane komuniteturengo save o ERRC dikhla thaj lenge partner organizacie ande maj palune berša arakhen pes po agor e forosko, pe thana kaj si but cikno (vaj naj) publiko transporto sat vi na-adekvato (bilačo) šaipe pala komunikacia sar si o telefono.

15.7 Violencia mamuj Rromane džuvljikane čačipengo/ xakajengo

Rromane džuvljen si specielo than ande popularo rasistikani percepcia e Rromengi ando Rusicko them. E Rromane džuvlja si sikadine sar manušnja save džanen bare magie savenca kamen te tharen vaj te keren varesavo bilačipe e gadženge. Kadale rasistikane stereotipura butivar keren sar rezultato te e policia kerel akcie mamuj Rromane džuvlja, bi diferenciako keren von varesavi tradicionalo buti

sar si drabarimata pe vulica vaj numaj bikinen vareso po marketo. Ande vrama kana sasa kerdino rodipe po tereno o ERRC ašunda but kazura pala kherutni(domestikani) violencia mamuj Rromane džuvlja. Kadi tema pala kherutni (domestikani) violencia si but tolerišime vi katar Rroma vi katar Rromnja.Rromane džuvlja si ande opre sikadine situacie bi vojako te roden legalo žutipe. Vi kaj si kava jekh tema savi kerel limitacia (opripe) pala Romano komuniteto (gav), mamuj kherutni violencia(dukhavipe,tortura), kana si e Rromane džuvlja dukhadine o barederipe (authorities) či kerel vareso te kava opril(phagavel). Sar pe Rroma o societato či gindil kade but sar khinik či protektuil lenge fundone (bazikane) manuškane čačipa (xakaja)- e Rromane džuvlja džanen thaj si len čačipe kaj naj barederipe savo šaj len arakhel (kerel lengi protekcia) kana pe lende keren violencia (kana dukhavel len) e membrura(džene) andar laki familia. Violencia thaj tortura mamuj Romane džuvlja,bi diferenciacio si kodo kerdino katar manuša save keren buti ando fremo e zakonosko,rasistikane grupengo vaj si e violencia kerdini katar e familia či krisil pes vaš odi kaj o viktimo či del raporto, či džal ande policia vaš odi kaj si las dar, vaj kaj si lake ladžo.

15.8 Rromenge čačipa ande relacia Nacionale Kulturake Autonomiasa

Federalo zakono pala Nacionalo Kulturaki Autonomia (NCA) lindo (adoptuime) ando čhon Juni 1996-ti berš či del speciale čačipa (xakaja) pala etnikane minoritetura sar vi ni khetane (kolektive) čačipa.Trubul te phenel pes kaj ande varesave paragrafura utilizil pes termino “autonomia” kava zakono či del ekskluzivo zor vaj prerogativura e Nacionale Kuulturake Autonomiasa (NCA) deso kodola save šaj arakhen pes vi ande regulare publikane asociacie. Scopo (lungipe e terenosko) ande savo minoritetura šaj len than (participirin) nande publikane butja si definišime ande NCA zakono. Nacionalo Kulturaki Autonomia utilizil pes katar kodola organizacie save si registruime sar legale entitetura pindžardine sar nationale kulturake autonomie. Ande praksa,diferenca maškar NCA thaj aver publike asociaciako naj ande relacia zorasa vaj si ande relacia statusosa thaj aksesosa pala barvalipa (resources) save kadale organuren si. Ande praksa but NCA (Nacionalo Kulturaki Autonomia) kerel kulturake aktivitetura. Na dumut,varesave regionale Rromane NCA lie te len than ande maj but tradicionale manuškane čačipaske aktivitetura sar vi ande buti e policiasa po drom te kerel pes prevencia e diskriminaciaki ande relacia etnikane minoriteturenca thaj krisipenca diskriminaciake kazurengo. Vi kaj si kerdini limitacia kulturaki autonomia anda pesa put neve droma. Pala e Rroma sar vi pala aver etnikane grupe ande Rusicko Federacia,dindo si šaipe etnikane grupenge te te keren

buti maj efektivo governoske struktura perdal kreacia konsultative konzilongo pe federale thaj regionale levelura.

ERRC raporto agorisarda pes rekomodaciencia e governoske Rusicke Federaciake save akharde barederipe (authorities) te del pakiv (te respektuil) obligacie telal nacionalo thaj maškarnacionalo manuškane čačimasko zakono sar vi te kerel so maj sigutne aktivitetura po drom te či del keripe e violenciako, torturako sar vi te vazdel opre lače reparacie pala violencie save sesa ande dumutani vrama. E Aktivitetura save trubun te keren pes si:

- Te phenel pes užes kaj si but bilači rasistikani diskriminacia thaj manuškane čačimaski violencia, po maj baro politikano levelo (strato) sar vi te nevljaren pes paragrafura ande relacia manuškane čačimaske;
- Te buxljarel pes lačo governosko programo savo kamel te phagavel bilače manuškane čačimaske situacie ande relacia e Rromenca ande Rusicko Federacia. Kava programo trubul te avel po jekh drom/ egalutno 2003 OSCE Akciake Planosa pala e Rroma thaj Sintura sar vi Generale Rekomodaciasa 27 UN Komitetosa pala Phagavipe Rasistikane Diskriminaciako.
- Te kerel pes legalo fremo pala maripe mamuj diskriminaciako so si po jekh drom mangipasa thaj standardurenca maškarmutne manuškane čačimaske zakonurenca sar vi buxljarimasa po tereno anti-diskriminaciake zakonenca ande Europa;
- Keripe manuškane čačipengo thaj anti-rasizmoske treningura pala publiko administracia, pala membrura (džene) e pšoliciaki sar vi pala e manuša save keren buti ando juristikano sistemo;
- Te adoptuin pes (keren pes) aktivitetura pala prevencia, identifikacia, thaj kaj kodo sasa, te došarel pes rasizmo ando fremo e zakonosko;
- Te kerel pes rodipe (Investigate) so maj sigo thaj te arakhen pes ko kerda inciden-tura sar vi violencia, ko dukhada thaj kerda tortura mamuj Rroma ande relacia e zakonosa, katar e manuša save keren buti ando juristikano sistemo;
- Te dikhel pes si e policiake torturake viktimura save bičhalde rovimaske lila (complaints) lače arakhadine (protektuime) mamuj represia save e policajcura šaj inke jekhvar keren mamuj lende;
- Te dikhel pes kaj sa rovimaske lila pala tortura vaj bilačo tretmano katar nathemeske manuša (civila) si so maj sigo rodinge, pal e manuša save kerde gasave bilačhipa kaj si tradine anglal o krisi;
- Te nevljarel pes e legislacia, regulacia thaj praksa pe federalo thaj regionalo levlelo areslipasa te ispidel pes (traden pes pe rig) svako elemento e pasportosko vaj

registraciake procesosko savo kerel disproportcionaliteto, vaj savo kerel sistematikani diskriminacia mamuj minoritetonge grupe. Te dikhel pes kaj si e decizja katar Konstitucionalo Kriisi konstitucionale (lačhe) lokale regulaciasa ande relacia bešimaske thaneske registraciasa;

- Te kerel pes monitoringo (te dikhel pes sar kerel buti) main-stream elektronikane thja ramosarimaske mediengo po nacionalo thaj regionalo levelo thaj te keren pes lačhe aktivitetura po drom te kerel pes rodipe thaj došaren pes (traden pes anglal o kriisi) kodola žurnalistura vaj media save vazden opre etnikane či-kamipa, rasizmo thaj nacionalizmo;
- Te dikhel pes kaj e Rromenge thaj averenge naj oprime te astaren pire manušikane čačipa ande relacia astarimasa personale dokumentongo(lilengo) sar vi astarimasa bešimaske thaneske registraciako;
- Te kerel pes rodipe (monitoring) thaj te dikhel pes sode e Rroma thaj aver etnikane grupe šaj astaren juristikano čačipe, sociale thaj ekonomikane čačipa (xakaja) thaj šaj vaj na keren mehanizmo pala kidipe thaj printipe bilačhe informaciengo po kava tereno;
- Adoptacia (linipe) policiake aktiviteturengo save ka den zor/ sekuritato kaj e Rroma, specialo Rromane džuvlja šaj lačhe te realizuin /keren čačipe pala astaripe butjarimaske thanesko, sastipaski protekcia,thaj aksesso pala socialo žutipe sar vi publike lačhipa thaj servisura.

ДОКЛАДЫ ЕВРОПЕСКОГО ЦЕНТРА ПО ПРАВАМ ЦЫГАН

Доклады были изданы на английском языке, в некоторых случаях также на национальных языках соответствующих стран

The Non-Constituents: Rights Deprivation of Roma in Post-Genocide Bosnia and Herzegovina
(February 2004)

Cleaning Operations: Excluding Roma in Greece
(April 2003)

The Limits of Solidarity: Roma in Poland After 1989
(September 2002)

State of Impunity: Human Rights Abuse of Roma in Romania
(September 2001)

Campland: Racial Segregation of Roma in Italy
(October, 2000)

A Special Remedy: Roma and Schools for the Mentally Handicapped in the Czech Republic
(June, 1999)

A Pleasant Fiction: The Human Rights Situation of Roma in Macedonia
(July, 1998)

Profession – Prisoner: Roma in Detention in Bulgaria
(December, 1997)

No Record of the Case: Roma in Albania
(June, 1997)

The Misery of Law: The Rights of Roma in the Transcarpathian Region of Ukraine
(April, 1997)

Time of the Skinheads: Denial and Exclusion of Roma in Slovakia
(January, 1997)

Sudden Rage at Dawn: Violence Against Roma in Romania
(September, 1996)

Divide and Deport: Roma and Sinti in Austria
(September, 1996)

Для получения экземпляров изданий просим перечислить на счёт ЕЦПЦ 30 долларов США или 25 Евро для покрытия почтовых и печатных расходов.



Европейский центр по правам цыган (ЕЦПЦ) – это международная общественная организация, деятельность которой направлена на борьбу с антицыганским расизмом и с нарушением прав цыган. Подход ЕЦПЦ включает в себя стратегическую судебную тяжбу, международное лоббирование, исследования и обучение цыганских активистов. ЕЦПЦ активно сотрудничает

с Международной Хельсинкской федерацией по правам человека и имеет консультативный статус при Совете Европы и Экономическом и Социальном Совете ООН.

Европейский центр по правам цыган (ЕЦПЦ), следящий за соблюдением прав цыган в России, выявил тревожащий образец нарушений прав человека в отношении цыган и других лиц, которых воспринимают как цыган. Размеры нарушений сравнимы лишь только с безнаказанностью нарушителей. Антицыганский расизм получил в сегодняшней России широкое распространение. Закон гарантирует одинаковое обращение и защиту от дискриминации всем гражданам России, однако цыгане, наряду с несколькими другими национальными меньшинствами, оказываются лишены равной защиты со стороны закона, либо зачастую лишены какой-либо защиты вообще. В действительности получается так, что власти, чьей обязанностью является соблюдение прав человека, часто бывают замешаны в грубых нарушениях прав человека, либо покрывают их. Насилие и жестокое обращение по отношению к цыганам со стороны правоохранительных органов, часто мотивированное расовой неприязнью, остаются без жалоб и без судебного преследования. Расизм также мешает многим цыганам в доступе к образованию, медицинскому обслуживанию, жилью, занятости и общественным услугам.



Британское министерство иностранных дел и по делам содружества
Фонд глобальных возможностей